LIBRARY OF CONGRESS
00018164516

Class D7

Book H47

YUDIN COLLECTION

MÉLANGES

HISTORIQUES

ET POLITIQUES.

Ouvrages nouveaux publiés dans la même Librairie.

France (la), par lady Morgan, ci-devant miss Ovenson; seconde édition, corrigée et augmentée, 2 vol. *in*-8... 11 fr.

Voyage d'un Français en Angleterre, pendant les années 1810 et 1811, avec des observations sur l'état politique et moral, les arts et la littérature de ce pays; orné de 15 planches et 13 vignettes : seconde édition, corrigée et augmentée. 2 vol. *in*-8..... 18 fr.

Description de Paris et de ses édifices, avec un précis historique et des observations sur le caractère de leur architecture, et sur les principaux objets d'art et de curiosité qu'ils renferment; par J.-G. Legrand, architecte des monumens publics, et C.-P. Landon, peintre : ouvrage enrichi de 120 planches gravées et ombrées en taille-douce, avec un plan de Paris et de ses embellissemens. Seconde édition, corrigée avec soin dans toutes ses parties, et considérablement augmentée de texte et de planches. 1817, 2 vol. *in*-8.. 36 fr.

— *Idem.* sur papier vélin..... 72 fr.

Abrégé des Mémoires ou Journal du marquis de Dangeau, extrait du manuscrit original, contenant beaucoup de particularités et d'anecdotes sur Louis XIV, sa Cour, etc., avec des notes critiques et historiques, par mad. de Genlis. 4 vol. *in*-8..... 21 fr.

Correspondance choisie de Benj. Franklin, trad. de l'anglais d'après l'édition publiée par W.-T. Franklin, son petit-fils; 1817, vol. *in*-8..... 6 fr.

Précis des Événemens militaires, ou Essais historiques sur les campagnes de 1799 à 1814, avec cartes et plans; par M. le comte Dumas. Tomes I à IV, contenant les campagnes de 1799 et 1800; 4 vol. *in*-8. et deux recueils *in-fol.* de cartes et plans..... 51 fr.

Les tomes 5 et 6 (campagne de 1801) sont sous presse, et paraîtront très-incessamment.

Archives des Découvertes et des Inventions nouvelles faites dans les sciences, les arts et les manufactures, pendant les années 1808 à 1816; 9 vol. *in*-8..... 54 fr.

Le tome 10, contenant les Découvertes de 1817, paraîtra en janvier 1818.

Regni vegetabilis Systema naturale, sive Ordines, Genera et Species Plantarum, secundùm methodi naturalis normas digestarum et descriptarum; auctore A.-P. Decandolle. Vol. primum, sistens Prolegomena et Ordines quinque, nempe Ranunculaceas, Dilleniaceas, Magnoliaceas, Annonaceas et Menispermeas; vol. *in*-8.

MÉLANGES

HISTORIQUES

ET POLITIQUES,

PAR M. A. H. L. HEEREN,

Membre de la Société royale, Professeur d'Histoire à l'Université de Gœttingue, Conseiller de Cour et Chevalier de l'ordre des Guelfes.

TRADUIT DE L'ALLEMAND,

PAR J. V. L***, CONSEILLER DE LÉGATION.

A PARIS,

Chez TREUTTEL et WÜRTZ, Libraires, rue de Bourbon, n° 17 ;

A *Strasbourg* et à *Londres*, même Maison de Commerce.

1817.

D7
.H47

104837
08

18-15419

AVERTISSEMENT

DU TRADUCTEUR.

Pour faire diversion aux souffrances, compagnes assez ordinaires de la vieillesse, et aux noirs soucis, fruits des temps les plus malheureux, j'ai consacré les heures de mon loisir à la traduction des pièces de ces *Mélanges*. La grande réputation de l'auteur, et les conseils de quelques amis, d'accord avec mon goût, avaient décidé mon choix : puisse-t-il se trouver d'accord avec le goût du Public éclairé ! Puisse ce Public juger avec indulgence ce travail d'une plume trop peu exercée !

Les pièces de ce recueil qui ont rapport à l'histoire moderne, dit l'auteur dans sa préface, sont destinées à développer les vues générales les plus importantes qu'offre l'histoire du système d'états de l'Europe, dans les trois siècles derniers. « Je » sais (ajoute-t-il) combien il reste à faire, et je » crois pouvoir contribuer aux progrès de la » science. Quoique je convienne que ces essais » sont imparfaits, je ne crois pas qu'ils soient » superflus : car je ne connais pas de discussion

» sur ces matières qui soit faite sur un plan pareil » au mien, et qui embrasse son sujet tout entier. » Je ne traite que des sujets qui ont rapport à tout » le système d'états de l'Europe ».

La première pièce de ces Mélanges, *sur la Confédération germanique dans ses rapports avec le système d'Etats de l'Europe*, ne fait pas partie du recueil allemand ; je l'y ai jointe pour satisfaire les souhaits de l'auteur lui-même et ceux des éditeurs. C'est une pièce d'occasion, qui, avec l'intérêt passager de la nouveauté, réunit l'intérêt durable d'un sujet important traité d'une manière qui en relève le mérite.

Dans la Dissertation sur l'histoire de la politique continentale de l'Angleterre, les relations nouvelles de cet état n'ont pu fournir le véritable point de vue sous lequel il convient de considérer le tout; on le trouverait encore moins dans les relations actuelles de ce pays : dans une telle discussion, il ne peut être question que du passé : l'auteur a pensé que ce n'était qu'en traitant son sujet dans ses généralités qu'il pourrait espérer de contribuer à faire porter un jugement libre et calme sur un point qui, ordinairement, ne fait porter que des jugemens partiaux ou erronés. « Je » ne sais (dit-il) si des lecteurs calmes goûte-

» ront le résultat de cette discussion : Que l'in-
» fluence de la politique de l'Angleterre sur le
» Continent a été, jusqu'au temps de la guerre de
» la révolution, fort bienfaisante au total, quoique
» dans les détails elle ne soit pas exempte de blâme.
» Si des lecteurs sans préventions me donnent le
» témoignage d'impartialité, j'en serai doublement
» flatté ».

Le traité *sur les Progrès de la spéculation politique en Europe et son influence dans la pratique*, fut composé à l'occasion d'un cours d'histoire de la politique théorique et pratique, donné à des jeunes gens, pour la plupart destinés par leur naissance à la carrière de la politique. Les objets développés plus amplement dans ce cours, sont présentés ici dans une esquisse générale, offrant les caractères qui marquent les progrès de la théorie, et fixant les points où les routes suivies par les plus importans théoristes se séparent et mènent à des buts différens. La tendance de cette discussion étant de montrer l'influence des théories sur les nouvelles constitutions et révolutions des états, l'auteur a cru devoir exclure de son plan l'examen des spéculations politiques les plus nouvelles faites en Allemagne depuis l'origine de la philosophie critique (dont *Kant* est l'auteur).

Si le Public daigne accueillir favorablement ce premier volume, le traducteur s'empressera de publier la continuation des Mélanges historiques et politiques de M. Heeren, choisissant avec soin les pièces qui pourront offrir le plus d'intérêt.

Les notes du traducteur sont marquées par des chiffres.

MÉLANGES

HISTORIQUES ET POLITIQUES.

LA CONFÉDÉRATION GERMANIQUE,

DANS SES RAPPORTS AVEC LE SYSTÈME D'ÉTATS DE L'EUROPE.

> Il est dans la vie de l'homme des instans où il lui est permis d'interroger le destin.
>
> SCHILLER.

Ce que, dans l'épigraphe de ces feuilles, notre grand poète dit de la vie de l'homme, s'applique, dans un sens encore plus élevé et avec la même vérité, à la vie des peuples et des états entiers. Il est pour eux, comme pour l'homme individuel, des momens d'irrésolution, où il faut qu'ils fassent un choix, dans lesquels le bonheur ou le malheur, peut-être même l'existence ou l'anéantissement, dépend de ce choix. C'était dans de tels momens, où la sagesse humaine est insuffisante, que les peuples et les états de l'antiquité recouraient aux oracles, afin qu'une voix suprême leur apprît ce qu'ils n'osaient décider eux-mêmes. Croyant s'être conformés à la volonté des dieux, ils se tranquillisaient au moins; et en cas de mauvais succès, ils

s'imputaient la faute à eux-mêmes, par une fausse interprétation des oracles énigmatiques, plutôt qu'aux dieux qui les rendaient. Et nous aussi, nous ne sommes pas moins qu'eux dans l'irrésolution ; mais ces voix ne se font plus entendre ; nous sommes livrés à nous-mêmes, et c'est dans notre sein qu'il nous faut chercher la solution des énigmes que le destin nous donne.

Si pour l'Allemagne et pour le peuple allemand le moment actuel est un de ceux dont leur sort futur doit dépendre, c'est ce dont on ne saurait douter. Notre sort est dans nos mains ; il n'y a point de puissance qui nous empêche de le régler de la manière qui paraît conforme à notre avantage ; c'est à quoi nous ont même invités les puissances qui, en rétablissant la paix de l'Europe, ont arrêté l'établissement d'une Confédération germanique, lui laissant le soin de régler elle-même son organisation. Il n'est point de pareils momens dans nos annales ; il n'en revient pas facilement un second. Nous nous attirerions les reproches de nos contemporains et de la postérité, si nous le laissions passer sans le mettre à profit.

Ce fut ce qu'on craignit, en voyant l'ouverture de la diète retardée au-delà de l'époque qui d'abord avait été fixée. Mais il fallait le temps de se rapprocher les uns des autres ; il fallait le temps d'écarter les obstacles et d'établir la confiance mutuelle, sans laquelle ne peut subsister aucune fédération, fût-elle même déjà conclue. Il fallait particulière-

ment arrêter auparavant le règlement des limites des territoires dans toutes leurs parties principales, ce qui devait se faire, non par des décisions de la diète, mais par des arrangemens de plénipotentiaires particuliers. Il n'est point d'observateur réfléchi qui ne sente combien une telle mesure était convenable, et combien étaient nécessaires les délais qui en étaient inséparables. Un temps inouï avait tout bouleversé, non-seulement les droits et les constitutions, mais aussi les territoires des états. Tout ne pouvait se remettre sur l'ancien pied. Il fallait des négociations, qui ne pouvaient se passer sans différens; il fallait qu'elles fussent terminées, pour que la diète ne commençât pas par la discorde, ce qui eût été le pire de tout. Pour un système d'états tel que celui de l'Allemagne et de l'Europe, il n'y a de base solide que la sainteté de la possession reconnue légitime. Elle peut être violée par quelque puissance, comme les propriétés particulières le sont quelquefois par des individus, malgré la protection des lois; mais cependant la reconnaissance du principe, comme règle, est une condition indispensable, sans laquelle il n'y a point d'état de paix assuré, ni de lien solide qui unisse les princes et leurs peuples; sans laquelle aucun trône ne peut, pour cela même, être fermement établi.

Elles paraissent actuellement terminées dans leurs points principaux, ces négociations difficiles. Ce qu'il peut en rester encore, ne troublera pas

l'harmonie du tout. Il y aura donc de nouveau en Allemagne un état de possession ferme et constant; les échanges de pays cesseront; et si quelqu'un en doutait encore, nous le renverrions à l'acte de Confédération, dans lequel la garantie réciproque des possessions est prononcée (1).

Ils sont donc levés, ces obstacles qui devaient nécessairement retarder l'ouverture de la diète. Il paraît, ce jour ardemment désiré de tant de monde. Quelles espérances et quels souhaits d'un côté, quels doutes et quelles inquiétudes de l'autre s'y attache-t-il ! Loin de nous d'entretenir ces doutes, de hâter ces espérances ! Mais comment pourrions-nous le célébrer plus dignement qu'en cherchant à faire l'exposé de la destination de la Confédération, puisée dans sa nature même, et à présenter son but ? Il ne sera cependant question, dans ce discours, que de ses rapports extérieurs; nous ne parlerons des intérieurs qu'autant qu'ils tiennent aux autres.

Les relations intérieures et les institutions de la Confédération ne sauraient être toutes fixées tout d'un coup; il faudra que le temps et les circonstances en fassent venir plusieurs à maturité. Mais il n'en est pas de même des relations externes. Quelle place l'État fédératif doit-il prendre dans

(1) Art. 11. « Les membres de la Confédération se garan-» tissent réciproquement toutes leurs possessions comprises » dans l'union ».

le système des états de l'Europe ? Quelle est son étendue, quelles sont ses fins ? Comment celles-ci s'accordent-elles avec le système général des états de notre partie du monde ? Comment s'accordent-elles avec les principaux états pris en particulier ? Quels sont les moyens à prendre pour parvenir à ces fins ? Il faudrait que tout cela fût déterminé clairement et distinctement, quand même l'acte de Confédération, art. 10, n'imposerait pas expressément à la diète le devoir de s'en occuper dès le commencement (1). Il est également important que nous prenions confiance en nous-mêmes, et que nous en inspirions à l'Europe. Si ces recherches font voir qu'il règne l'accord le plus parfait et le plus intime entre les intérêts de la Confédération germanique et ceux du reste de l'Europe; que cette Confédération est une partie indispensable et nécessaire de son système d'états ; si celui-ci doit subsister lui-même : combien n'aurons-nous pas déjà gagné par là ? Les craintes que cette Confédération ne dégénère en un pur jeu de formes, qu'elle n'excite la jalousie des voisins, qu'elle ne retombe peut-être entièrement dans son néant, ne se dissiperont-elles pas d'elles-mêmes ?

Mais pour démontrer ceci, il nous faut jeter un

(1) ART. 10. « Le premier soin de la diète, après son ouver-» ture, sera de faire les lois fondamentales de la Confédéra-» tion, et d'établir son organisation à l'égard de ses relations » externes, de ses rapports militaires, et des intérieurs ».

regard sur le système d'états de l'Europe en général et sur son caractère essentiel. L'essence de ce système, ou de cet assemblage d'états enclavés les uns dans les autres, consiste dans sa liberté; c'est-à-dire que c'est une société d'états qui, malgré toute l'inégalité extérieure et intérieure, se regardent mutuellement comme libres et indépendans les uns des autres, et veulent que cette liberté et cette indépendance se maintiennent. Voilà ce qu'en politique on appelait autrefois le système d'équilibre, dont tout le prix saute aux yeux aussitôt que l'on en a saisi l'essence. L'Europe a fait l'essai du système opposé, celui d'un état prédominant, ou, comme on s'exprimait autrefois, d'une monarchie universelle; et elle ne sera sûrement plus tentée de vouloir le renouveler. Mais il n'y a point de milieu; il est par conséquent évident que la Confédération germanique ne s'accorde avec l'essence du système d'états de l'Europe en général, qu'autant qu'elle forme un état qui aide à maintenir la liberté de ce système (1).

---

(1) « Outre ces confédérations publiques, il s'en peut former » tacitement d'autres, moins apparentes et non moins réelles, » par l'union des intérêts, par le rapport des maximes, par la » conformité des coutumes, ou par d'autres circonstances qui » laissent subsister des relations communes entre des peuples » divisés. C'est ainsi que toutes les puissances de l'Europe » forment entre elles une sorte de *système* qui les unit par une » même religion, par un même droit des gens, par les mœurs, » par les lettres, par le commerce, et par une sorte d'*équilibre*

La situation géographique de la Confédération germanique en fait le centre de ce système. Elle est totalement ou presque entièrement contiguë aux principaux états de l'Ouest et de l'Est; et il ne peut facilement se passer dans l'une ou l'autre partie de l'Europe quelque chose qui pût lui être indifférent. Mais en vérité la forme de constitution de l'état central de l'Europe ne saurait être indifférente aux puissances étrangères. Si c'était une grande monarchie, ayant avec l'unité rigoureuse politique toutes les forces matérielles que l'Allemagne possède, quelle possibilité y aurait-il que l'état de tranquillité restât assuré pour elles? Quand même elle ne serait pas par elle-même assez puissante pour conquérir, que faudrait-il de plus que son alliance avec une des principales puissances soit de l'Occident soit de l'Orient, pour la rendre redoutable pour les autres puissances, et pour ouvrir le chemin de Moscou ou celui de Paris dans chaque guerre qui viendrait à éclater? Une telle puissance pourrait-elle résister long-temps à la tentation de s'arroger sur le reste de l'Europe la prépondérance à laquelle sa situation et sa puissance sembleraient l'autoriser? cela est aisé à sentir; quiconque con-

---

» qui est l'effet nécessaire de tout cela, et qui, sans que per-
» sonne songe en effet à le conserver, ne serait pourtant pas si
» facile à rompre que le pensent beaucoup de gens ». (Extrait du projet de paix perpétuelle de l'abbé de *Saint-Pierre*, par *J.-J. Rousseau.*)

naît l'histoire n'en doutera pas : l'établissement d'une monarchie unique et illimitée en Allemagne, serait bientôt le tombeau de la liberté de l'Europe.

Ce que nous venons de montrer clairement, on le sentait depuis long-temps en pratique dans la politique ; et c'est pour cela que depuis la paix de Westphalie le maintien de la liberté de l'Allemagne était, selon l'expression usitée, *le problème*, non-seulement pour l'Allemagne, mais même pour l'Europe. Tout le monde connaît ce que *Gustave-Adolphe* et même l'astucieux *Richelieu* firent pour elle. L'ancien empire germanique, malgré tous ses défauts dont il n'a que trop porté la peine, subvenait par sa forme, quant à l'objet principal, au besoin d'un état central dans le système de l'Europe ; et l'on ne prétendra pas sans doute que ce système eût jamais pu se former, s'il n'y avait pas eu un tel état au milieu (1).

(1) « Ce qui fait le vrai soutien du système de l'Europe, c'est » bien en partie le jeu des négociations, qui presque toujours » se balancent mutuellement ; mais ce système a un autre appui » plus solide encore, et cet appui, c'est le corps germanique, » placé presque au centre de l'Europe, lequel en tient toutes » les autres parties en respect, et sert peut-être encore plus au » maintien de ses voisins qu'à celui de ses propres membres : » corps redoutable aux étrangers par son étendue, par le nombre » et la valeur de ses peuples ; mais utile à tous par sa constitu- » tion, qui, lui ôtant les moyens et la volonté de rien con- » quérir, en fait l'écueil des conquérans. Malgré les défauts de » cette constitution de l'Empire, il est certain que tant qu'elle » subsistera, jamais l'équilibre de l'Europe ne sera rompu,

C'est ce qu'ont bien senti dans leur sagesse les puissances alliées, en relevant, par le traité de Paris, l'édifice écroulé du système d'états de l'Europe. Elles jugèrent fort juste qu'il ne fallait pas précisément pour cela un empire germanique avec ses anciennes formes, mais bien un corps politique qui en eût le caractère essentiel, celui d'un état fédératif. En conséquence, il fut prononcé clairement qu'il serait formé une Confédération germanique, à laquelle on laissait cependant le soin d'établir son organisation (1).

Une confédération ou un état fédératif forme donc de nouveau le centre du système d'états de l'Europe; et sa liberté est non-seulement prononcée, mais aussi fondée dans le sens expliqué ci-dessus.

Un état fédératif ne peut pas de sa nature vouloir faire des conquêtes, parce qu'il n'y a point d'intérêt. Quels avantages pourrait-il en tirer, et au profit de qui tourneraient-elles? Les autres membres ne combattront pas pour l'avantage d'un seul, et des conquêtes faites pour la totalité de la Confédération ne seraient imaginables, qu'autant qu'on

» qu'aucun potentat n'aura à craindre d'être détrôné par un » autre, et que le traité de Westphalie sera peut-être à jamais » parmi nous la base du système politique ». (Extrait du projet de paix perpétuelle de l'abbé *de Saint-Pierre*, par *J.-J. Rousseau.*)

(1) Traité de Paris, du 30 mars 1814, art. VI: « Les états de » l'Allemagne seront indépendans, et unis par un lien fédé- » ratif ».

voudrait forcer un état étranger à accéder à la Confédération : un tel cas est tellement hors des bornes de toute vraisemblance, qu'il serait superflu de s'y arrêter. Supposé même qu'elle voulût faire des conquêtes, il lui en manque les moyens. Il est aisé de sentir qu'il est dans le caractère d'un état fédératif d'être faible pour la guerre offensive, quelque fort qu'il soit pour la défensive, particulièrement si, comme c'est ici le cas, il est enfermé de deux côtés par des monarchies puissantes.

Nous serions donc bien fondés à appeler la Confédération germanique l'état pacifique d'Europe; non dans le sens qu'une neutralité perpétuelle, telle qu'elle a été accordée à la Suisse, fût notre fait. Notre Confédération et celle de cet état s'accordent bien en quelques points, mais non en tous; notre rôle est différent : il peut s'isoler s'il le préfère : nous ne le pouvons pas; il a pu faire reconnaître sa neutralité : c'est ce que nous ne saurions faire pour la nôtre. Nous sommes atterrés si nous ne sommes pas entièrement sur nos pieds. La Confédération germanique est un état pacifique dans un sens beaucoup plus sublime. Sa paix est celle qui résulte de l'état de droit; elle dure autant que celui-ci, et cesse avec lui. Sa propre existence tient particulièrement à la sûreté de l'état de possession de ses propres membres. Le maintien des dynasties légitimes n'est précisément pas non plus hors de sa sphère. Ce n'est pas qu'à chaque contestation qui s'élève, elle doive vouloir s'en

rendre l'arbitre ; mais elle ne peut rester indifférente à une violation manifeste du droit : car tout ce qu'on appelle révolution lui est en horreur. Il faut qu'elle soit l'appui des dynasties légitimes, parce qu'elle sait que leur renversement mène à des révolutions ; il faut qu'elle défende le principe de la possession légitime, parce que sans ce principe il n'y aurait bientôt plus de sûreté pour elle-même.

C'est à cette destination honorable que la Confédération germanique est appelée par sa situation jointe à son étendue ; c'est à quoi la rend propre surtout le caractère du peuple. Loin des Allemands toute jactance de vouloir s'attribuer une supériorité d'héroïsme, de lumières, de mœurs ! Nous ne nous donnons pas le titre de grande nation, de première nation ; nous ne voulons en reconnaître aucune au-dessus de la nôtre, tout comme nous ne prétendons point qu'aucune soit au-dessous. Mais la nation allemande a, aussi-bien que chaque autre, des traits principaux qui la caractérisent ; et le premier de ces traits, c'est le sentiment du juste. Le peuple allemand a quelquefois souffert des injustices comme d'autres, mais aucun peuple ne les a senties plus profondément ; aucun n'a eu pour ces injustices une haine plus inextinguible. De quoi les Allemands eurent-ils le cœur blessé le plus profondément, dans les temps de l'oppression ? de l'impudence de cette autorité arbitraire qui fut mise à la place du droit. L'assassinat d'un duc d'*En-*

ghien, d'un *Palm;* les emprisonnemens et les bannissemens d'hommes innocens ne furent pas moins nuisibles à l'oppresseur que la perte d'une bataille. Ils excitèrent la terreur dans l'âme de quelques individus, et dans tous les cœurs une haine implacable. Quel est le but auquel tendent actuellement tous les états de l'Allemagne, que leur offre même l'acte de Confédération, si ce n'est le maintien de la possession légitime dans l'intérieur? Nous pouvons donc demander de quel peuple doit-on attendre au dehors, avec plus de confiance et une plus juste assurance, la conservation de la possession légitime?

Que la Confédération germanique prenne donc place dans le rang des puissances, comme protectrice du droit, comme conservatrice de la paix, dans ce sens plus sublime! Qu'elle prenne parmi elles le rang qui lui appartient: ce n'est pas à vouloir fonder une paix perpétuelle en Europe qu'elle a des prétentions; ce n'est qu'à ceux qui voudraient troubler cette paix qu'elle doit être redoutable. Qu'elle s'annonce donc comme l'appui des trônes, comme l'adversaire des perturbateurs du repos, de ceux qui bouleversent les états! Qu'elle paraisse comme un nouveau pilier boutant, pour le maintien de l'ordre rétabli que les puissances alliées ont fondé par le traité de Paris; comme un membre de leur union, comme accédant à cette *sainte alliance* qui immortalise le nom d'*Alexandre*, à laquelle les plus puissans de ses membres ont

déjà accédé chacun séparément, et dont les principes sont précisément les plus importans pour elle à cause de la différence de religion. La conservation des dynasties légitimes, le maintien de la paix et de l'ordre des choses rétabli, voilà le pivot sur lequel tourne actuellement la politique des cabinets. Quelle belle harmonie ne règne-t-il pas entre la Confédération germanique et les desseins de ces cabinets? Qui est-ce qui a un plus grand intérêt qu'elle à seconder de si nobles desseins? Si la flamme des révolutions et des guerres venait à éclater de nouveau dans le pays qu'elle a désolé, et à se répandre au-delà de ses limites, quel état en serait plus tôt atteint que la Confédération germanique? Pétersbourg et Moscou en sont bien éloignées; la Grande-Bretagne en est séparée par la mer, l'Espagne par les Pyrénées; qui est-ce qui nous protégera, si nous ne nous protégeons pas nous-mêmes? Nous pouvons laisser au lecteur le soin de peser les intérêts de chacun de ces états et des princes qui les gouvernent, ainsi que ceux de la France et des *Bourbons*. L'accord intime de leurs avantages avec les nôtres se fait sentir facilement; et si le maintien de l'Empire germanique et de sa liberté fut autrefois le but de la politique des puissances de notre partie du monde, à combien plus forte raison la conservation de la Confédération germanique ne doit-elle pas l'être dès à présent?

Il s'établit donc de soi-même, le point de vue sous lequel la politique doit regarder notre Confé-

dération. Ce n'est pas un surcroît accidentel qu'on pût ajouter et retrancher à volonté; c'est un complément nécessaire du système d'états de l'Europe. Si les craintes de ceux qui, du retardement de l'ouverture de la diète voulaient inférer la dissolution de la Confédération elle-même, se réalisaient, quelles suites faudrait-il qu'il en résultât pour l'Europe? Tous ces états du second ordre et du troisième, dans le cœur de cette partie du monde, seraient-ils assez forts, étant isolés, pour se conserver eux-mêmes? y aurait-il ici de possession assurée? ne seraient-ils pas le but continuel de la manie de l'agrandissement, jusqu'à ce qu'un plus heureux ou plus puissant parvînt à les engloutir? De telles luttes pourraient-elles finir autrement que par l'extinction de la liberté de l'Europe? L'état qui voudrait douter de tout ceci ou croire pouvoir se maintenir seul, n'a qu'à se ressouvenir de tous ceux qui ne sont plus, ou plutôt de la vicissitude de son propre sort, pendant les vingt dernières années. Les annales de l'histoire ne sont sans doute pas écrites pour quiconque cela ne pourrait convaincre!

Mais quoique la Confédération germanique soit appelée avec raison l'*état pacificateur* de l'Europe, il résulte cependant clairement de ce qui précède, qu'il faudra, non qu'elle se tienne passive, mais bien plutôt qu'elle prenne un rôle actif sur la scène de la politique; ceci mène de soi-même à la question: sa forme et son organisation, son étendue et ses

forces la mettent-elles en état de jouer un tel rôle? Ces différens points méritent d'être considérés chacun en particulier.

La forme est plutôt esquissée qu'elle n'est achevée. L'acte de Confédération charge la diète de s'occuper de ses lois organiques (*a*). Son essence est son caractère fédératif : ce nouvel état est appelé *Confédération*; et c'en est une en effet, mais d'une espèce particulière ; il a des caractères qui lui sont propres, ainsi que des droits qui, pour la plupart, découlent naturellement de l'idée d'un état fédératif.

Le premier de ces caractères se trouve dans la grande différence de ses membres, non-seulement quant à leur puissance et à la grandeur de leur territoire, mais aussi à l'égard de leurs constitutions. Le seul point que l'acte de Confédération prescrive par rapport à celle-ci, c'est qu'il y aura partout des *états provinciaux* (*b*); il ne fixe pas plus particulièrement leur organisation ; il laisse à chaque membre le droit de législation et d'administration dans son intérieur. Il y a une belle harmonie entre la Confédération germanique et le système général d'états de l'Europe, en ce que dans celle-là comme dans celui-ci, le caractère monarchique est prédominant ; mais dans l'une comme dans l'autre ce

(*a*) Acte de Confédération, art. 10.

(*b*) Acte de Conféd. art. 13 : « Il y aura dans tous les états de » la Confédération, une constitution d'*états provinciaux* ».

n'est pas le seul. Dans la chaîne fédérative germanique, les quatre villes libres brillent comme autant de pierres précieuses, sans être obscurcies par l'éclat des plus grandes. Puisse-t-on sentir généralement tous les avantages de cet accroissement, non-seulement sous le rapport du commerce, mais aussi sous celui de la politique ! La culture politique tient à la variété pratique des constitutions, non à la classification que les théoristes en font sur le papier. Le despotisme tend à l'uniformité : si du Tage jusqu'au Niémen on n'eût trouvé que des départemens et des communes avec leurs préfets et leurs maires, on aurait bientôt vu s'éteindre toute culture politique, comme jadis sous la monarchie romaine. Quoique les Allemands, de tout temps accoutumés aux constitutions monarchiques, soient attachés à leurs princes avec une fidélité si souvent mise à de si rudes épreuves, il est cependant de la plus grande importance qu'ils voient au milieu d'eux un ordre de choses différent : s'imaginer que tout doit être comme chez nous, ce serait montrer des vues bien bornées et le manque de culture politique ! C'est ainsi que ces villes entretiennent parmi nous le sentiment pour le républicanisme, sans nuire le moins du monde aux institutions monarchiques. Mais même dans nos constitutions monarchiques nous n'avons pas à craindre une uniformité délétère : la différence dans l'étendue des états, l'ancienneté d'usages respectée, la diversité dans l'organisation des états

provinciaux, quand même il y en aurait partout; la différence dans l'esprit et la forme de l'administration, voilà bien de quoi nous garantir de cette uniformité! Quand nous aurons avec tout cela la liberté de la presse, qui, dans l'acte de Confédération (*a*), a été mise au nombre des objets des délibérations, et pour laquelle notre nation est plus mûre que d'autres, nous n'aurons pas à craindre que l'esprit politique ne prospère parmi nous.

Nous trouvons un second caractère propre à la Confédération germanique, et plus important encore que le premier, dans la grande liberté que les membres se sont réservée dans l'intérieur même de la Confédération. Leur souveraineté leur est assurée; cette souveraineté, renfermant en soi l'indépendance de toute puissance étrangère, se trouve déjà dans la nature de l'état fédératif, et l'acte de Confédération la proclame expressément en leur faveur (*b*). Quant aux rapports avec la Confédération, nous y remarquons deux points: que dans les affaires qui ne regardent pas la Confédération, ou sur lesquelles il n'a été rien décidé dans l'acte de Confédération, ou ne l'aura été dans la suite (par la diète), chaque état peut agir en

---

(*a*) Acte de Conféd., art. 18: « La diète s'occupera dans sa » première session de l'établissement de règlemens uniformes » sur la liberté de la presse, et sur la sûreté des droits des au- » teurs et des éditeurs contre la contrefaction ».

(*b*) Acte de Conféd., art. 1: « Les princes souverains, etc. ».

particulier. Secondement, qu'à l'égard des affaires de la Confédération on doit agir, non selon la volonté arbitraire de quelques membres en particulier, mais seulement en conséquence d'une délibération et d'un accord commun, selon les décrets de la majorité prescrite. Il n'y a donc point dans l'intérieur de la Confédération de soumission à la volonté arbitraire d'un autre; on ne fait que se conformer aux résolutions communes, auxquelles on a donné soi-même son suffrage selon des formes convenues et fixées en commun.

Il était sans doute indispensable que les membres de la Confédération se soumissent eux-mêmes à certaines restrictions de ce droit de souveraineté, sans lesquelles aucun état fédératif ne peut subsister, parce qu'elles découlent immédiatement de sa nature. Elles sont en partie fixées par l'article 11 de l'acte de Confédération; le temps et les circonstances ameneront les autres. Il y est clairement fixé qu'aucune contestation entre les membres de la Confédération ne sera décidée, à l'avenir, par la voie des armes, mais par celle du droit et par des conventions amicables. Quiconque connaît notre histoire, saura apprécier cette disposition : n'y eût-il que cette seule condition d'accomplie, l'Allemagne serait assurée d'un avenir prochain plus heureux. Il y a été aussi expressément arrêté qu'en cas de guerre de la Confédération, il n'y aura point de négociations partielles, point de traités de paix partiels; que les membres particuliers de la Confé-

dération ne doivent s'engager dans aucunes liaisons avec des puissances étrangères, contre la sûreté de la Confédération ou de ses membres en particulier. Qui ne voit pas que sans ces conditions la Confédération ne serait qu'un vain nom ? Mais l'acte de Confédération ne contient point d'autre restriction du droit de conclure toutes sortes d'alliances ; au contraire, les membres se le sont réservé (*a*). Nous ne nous dissimulons pas que c'est ici l'écueil le plus dangereux pour le vaisseau de la Confédération ; mais on n'échoue pas contre chaque écueil ; et le temps réparera certains points sur lesquels l'acte de Confédération ne prononce pas. Quand l'état fédératif se sera affermi lui-même, que la confiance réciproque se sera établie, de même que la conviction que ce n'est que dans la Confédération et par elle qu'on est le plus fermement établi, qu'au contraire, hors d'elle tout est chancelant ; quel attrait des alliances partielles avec des puissances étrangères pourraient-elles avoir même pour l'ambition ? Il se présenterait bien ici quelques questions, mais au lieu de donner des solutions prématurées, nous aimons mieux nous en rapporter à l'avenir, à la sagesse de la diète, et surtout au patriotisme de ses membres.

(*a*) Acte de Confed., art. 2 : « Les membres de la Confédération conservent le droit de faire toute sorte d'alliances ; ils » s'obligent cependant à ne point contracter d'engagemens qui » fussent dirigés contre la sûreté de la Confédération ou de quelques-uns de ses membres ».

Les droits de la Confédération sont en partie exprimés par l'acte ; ils découlent en partie d'eux-mêmes de son idée.

L'inviolabilité de son territoire est un droit que chaque état peut prétendre de l'autre, et l'acte de Confédération s'exprime clairement là-dessus dans l'article 2 (*a*). La Confédération germanique a plus de raisons que d'autres états d'insister sur ce point. Depuis trois siècles, depuis qu'il s'est formé un système d'états dans notre partie du monde, l'Allemagne a été le grand champ de bataille de l'Europe. Non-seulement les affaires de l'Allemagne, mais encore la succession au trône d'Espagne et à celui de Pologne, en partie même la querelle sur les Deux-Indes, furent décidées sur son territoire. L'ancienne faiblesse, ou plutôt la lourdeur de l'Empire germanique ne se montra autant en rien, et ne fut si préjudiciable à aucun autre égard. Dans les querelles qui pourront s'élever dans l'étranger, notre situation géographique nous exposera perpétuellement aux mêmes dangers. Nous nous trouvons au milieu de l'Europe; dans de tels cas, on ne pourra manquer de nous demander de permettre le passage de troupes étrangères. Mais personne ne peut échapper aux dangers qu'entraînent de pareilles permissions. Ce sera en vain que nous

---

(*a*) « Le but de la Confédération est le maintien de la sûreté » intérieure et extérieure de l'Allemagne, de l'indépendance et » de l'inviolabilité de chacun de ses états en particulier ».

voudrons rester neutres; ce sera en vain que nous chercherons à empêcher que le sol de nos pères ne soit de nouveau l'arène des étrangers, si nous sommes trop faciles à accorder de telles permissions. Les autres états les accordent-ils? La France laisserait-elle passer nos armées, s'il nous prenait envie d'aller faire la guerre en Espagne; ou la Hongrie nous permettrait-elle ce passage, si nous voulions aller attaquer la Porte? Nous nous en rapportons à la sagesse de la diète, qui ne manquera pas d'arrêter à temps les mesures nécessaires à cet égard, non-seulement pour éviter les dangers, mais aussi pour prévenir les embarras à venir. Elle décidera s'il suffit de statuer simplement que des troupes étrangères ne pourront traverser le territoire de la Confédération, sans le consentement de la diète, ce qui, d'ailleurs, s'entend bien de soi-même. L'importance des résolutions que cette auguste assemblée doit prendre à ce sujet, ne lui échappera pas; *ce sont*, disons-le franchement, *la grande Chartre de l'état de paix du continent de l'Europe.*

Le droit de la Confédération de faire des négociations, des traités et des alliances avec des états étrangers, n'est pas, il est vrai, fixé en termes exprès dans l'acte de Confédération; mais la diète ayant été chargée des affaires de la Confédération qui concernent les relations extérieures aussi-bien que les intérieures, les guerres de la Confédération devant se terminer non par des traités de paix par-

tiels, mais par ceux de la Confédération en corps (*a*), ce droit se trouve nécessairement compris dans ces dispositions, quand même il ne le serait pas dans l'idée d'un état fédératif. De là s'ensuit aussi tout naturellement la solution de la question : *la diète peut-elle recevoir des ambassadeurs étrangers ?* Non-seulement ce droit dérive bien clairement de l'idée d'un état fédératif, mais encore le besoin parle si haut en faveur de la chose, qu'il est difficile de sentir comment on pourrait élever un doute là-dessus. Croit-on sérieusement que l'état central de l'Europe puisse s'isoler ? qu'il n'ait point de négociations avec les voisins ? Faudrait-il, pour rendre la marche des affaires encore plus lente qu'elle ne l'était autrefois à Ratisbonne, que ces négociations se fissent en particulier dans les cours ? Et que pourrait-on objecter ? Serait-ce que l'influence étrangère pourrait avoir lieu ? Mais cette influence serait-elle moins possible et moins réelle sans ambassadeurs ? Elle n'en est que d'autant plus dangereuse, comme il est connu à tout homme versé dans la diplomatie, si elle est exercée par des agens secrets, qu'aucune loi ne peut exclure. Ou (loin de nous cette pensée !) serait-ce la jalousie de quelques cabinets, la crainte que les négociations ne leur échappent des mains ? Mais n'ont-elles pas à la diète leurs ministres, qui sont tenus d'agir selon leurs instructions ? Non, ce n'est pas seulement le

(*a*) Acte de Conféd., art. 2.

besoin et la destination de la diète, mais encore sa dignité qui exige qu'elle reçoive des ambassadeurs.

A cette question se joint tout naturellement une autre considération. L'Europe unie actuellement plus que jamais en un système d'états, a besoin d'un point central pour les délibérations communes. Ce besoin doit devenir si sensible (il n'y a eu jusqu'à présent que les entrevues des monarques qui aient empêché de le sentir), que ce point se formerait de soi-même quelque part, quand même on ne voudrait pas y coopérer. Ce besoin se fit sentir déjà dans l'ancien système, et La Haye devint ce centre ; mais elle ne peut plus l'être, parce que la constitution de cet état n'est plus la même. Et quel point y aurait-il dans toute l'Europe qui fût plus propre à cette destination que la ville choisie pour la tenue de la diète ? La capitale d'une monarchie ne peut l'être ; celle d'une grande monarchie le peut bien moins encore, parce que l'étiquette de la cour est une entrave. Dans un système d'états, libre comme celui de l'Europe, le lieu des délibérations communes ne peut être que dans un état libre, ou dans une ville libre. Que Paris dût devenir la capitale de l'Europe dans le sens politique, ce fût un symptôme de la ruine de la liberté. Mais enfin, quelle ville serait à tous égards plus propre à cela que la ville libre de la Confédération germanique ? elle se trouve au centre, entre Lisbonne et Pétersbourg, entre Stockholm et Naples. Sa constitution libre laisse aussi toute liberté à l'activité

des ministres des cours. Elle ne prend pas part elle-même aux grandes affaires politiques de l'Europe ; son étendue, sa richesse, offrent tout ce qu'il faut à l'éclat de la vie diplomatique ; il ne faudrait pas d'abord pour cela une convention expresse des cours ; de leurs ambassadeurs auprès de la diète et des membres de celle-ci se formerait de soi-même ce congrès, qui deviendrait en quelque sorte le sénat de l'Europe, sans avoir la prétention de l'être. Faudrait-il un plus long développement des avantages qui, sans aucun inconvénient apparent et sans de nouvelles dépenses, en résulteraient tant pour la diète germanique que pour le système d'états de l'Europe ? Celle-là en recevrait plus d'éclat, et peut-être aussi une sphère bienfaisante, dans les cas particuliers où l'on aurait recours à son intervention ; la marche des négociations en serait facilitée et accélérée, et peut-être que maint différend, qui sans cela aurait dégénéré en querelle sanglante, se viderait à l'amiable.

L'étendue de l'État fédératif se trouve tracée en gros par l'article premier de l'acte de Confédération ; elle aura cependant besoin d'être fixée plus exactement quant au détail. La fixation principale se trouve bien déjà dans le nom de *Confédération germanique*, qui exprime assez clairement qu'il n'y a que les peuples d'origine allemande et parlant la langue allemande, qui puissent y appartenir. Mais ces peuples n'y appartiendront pas tous : l'Autriche et la Prusse ne sont entrées dans la Confédération

que pour celles de leurs possessions qui faisaient autrefois partie de l'empire germanique (*a*). Mais comment l'Autriche fera-t-elle à l'égard du royaume d'Illyrie nouvellement établi, et composé en partie de pays du ci-devant empire d'Allemagne? Comment la Prusse fera-t-elle par rapport à la Silésie et à Saarlouis ? Ces puissances n'ont certainement pas voulu se lier les mains pour l'avenir par cette fixation, si elles venaient à trouver convenable à leur avantage d'agrandir l'État fédératif de quelques autres de leurs possessions. La Prusse est actuellement une puissance tout-à-fait allemande, à l'exception de ce qui lui est resté encore de la Pologne; et quoique le pays dont la monarchie porte le nom, sans que ce soit proprement le principal pays, reste à présent séparé de la Confédération germanique, qui est-ce qui voudrait nier que le changement des rapports ne puisse l'y ajouter encore un jour? Du côté de l'occident les destinées de la Prusse et de la Confédération germanique sont actuellement unies ensemble par le lien le plus étroit; ne pourraient-elles pas l'être aussi un jour du côté de l'orient ?

Le Danemarck appartient à la Confédération par le Holstein. C'est avec un intérêt général qu'on a reçu l'acte de Confédération qui nous ramène nos frères du Holstein, qui avoient été séparés de nous. Le Danemarck et la Confédération y ont ga-

(*a*) Acte de Conféd., art. 1.

gné : celle-ci, en ce que ses intérêts ont été liés à ceux du Danemarck par ces nouveaux confédérés ; celui-là, en ce que le Holstein est devenu son rempart du côté du continent, d'où il ne peut plus être attaqué sans que la Confédération germanique ne le soit en même temps.

Le royaume des Pays-Bas n'appartient à notre Confédération que par le Luxembourg. Nous respectons les motifs qui peuvent l'avoir empêché de s'unir à nous pour la totalité; mais ne sommes-nous pas des rejetons d'une même souche ? Nos intérêts politiques ne sont-ils pas les mêmes ? Ne faut-il pas que la chute de l'un entraîne celle de l'autre ? L'histoire la plus récente en fournit les preuves. Il eût d'ailleurs été bien à souhaiter pour la Confédération germanique de compter au nombre de ses membres un état maritime, ayant une marine, non pour faire des prétentions à l'empire des mers, ce que nous ne pouvons ni ne voulons ; mais pour protéger contre les insultes de faibles ennemis la navigation du commerce du nord de l'Allemagne, qui est si important. Si cette accession eût eu lieu, le pavillon des villes anséatiques flotterait peut-être déjà actuellement dans la Méditerranée, respecté et même redouté des Barbaresques.

De semblables motifs, presque plus importans encore, parlent en faveur de l'union de la Suisse avec nous. La principale souche de ses habitans est aussi allemande. Ils appartenaient autrefois à l'empire d'Allemagne, aussi-bien que les habitans

des Pays-Bas. S'ils se fussent unis à nous, leurs Alpes seraient devenues nos boulevarts, leurs bras eussent été pour nous un puissant secours. Il a fallu qu'il en fût autrement! Mais nous ne saurions nous empêcher de le dire avec un sentiment de douleur, elle peut venir, la journée où les fils de *Tell*, à la solde étrangère, paraîtront sur les rangs contre leurs frères allemands. Mais le temps a détaché de nous ces deux états (ils l'étaient déjà depuis long-temps lorsque la paix de Westphalie rompit le dernier fil); le temps (et lui seul en est capable) peut nous les ramener. Nous n'avons à leur égard qu'un vœu à exprimer : qu'on leur laisse la place libre!

Que ces espérances soient remplies ou non, que l'étendue de l'État fédératif en général s'agrandisse encore un peu, ou qu'elle reste telle qu'elle est, il est toujours assez fort pour remplir sa destination, il est toujours en état d'en imposer, pourvu seulement qu'il veuille faire usage de ses forces. Il lui faut pour cela une puissante armée; il faut que ce soit, sinon le fondement, du moins le pilier boutant de l'édifice. Aussi l'acte de Confédération a-t-il décidé ce point, en mettant la constitution militaire de la Confédération au nombre des premiers objets dont la diète devait s'occuper (*a*). Nous pouvons nous sentir animés d'un sentiment de fierté à la vue des moyens qui sont à notre dispo-

(*a*) Acte de Conféd., art. 10.

sition. Des inquiétudes fondées s'élèvent sitôt qu'il est question de l'emploi de ces moyens. Nous avons vu le noble comme le bourgeois et le paysan courir aux armes ; nous les voyons prêts à les reprendre, si le bien de la patrie le demande. Si toute notre *landwehr* (nos milices), ou quelque nom qu'on lui donne dans quelques états, formait la masse de l'armée de la Confédération, qu'aurions-nous encore à redouter ? En partant de cette idée principale, et répartissant les contingens sur la proportion de la population, les autres arrangemens se présenteraient peut-être en partie d'eux-mêmes ; mais il n'appartient pas à celui qui n'est pas initié dans l'art de la guerre, de faire des propositions ; il ne lui reste qu'à faire des vœux. Que l'uniformité d'habits et d'armes, que du moins des drapeaux communs retracent le souvenir de la patrie commune ; que les charges des chefs ne dégénèrent jamais en prébendes, ne soient données qu'aux plus dignes, et d'un commun accord ; que toute petite jalousie reste éloignée, lorsqu'il s'agit du bien de la patrie commune. L'ancien Empire germanique nous a laissé de grandes leçons sur ce que la constitution militaire ne doit pas être : l'armée de la Confédération ne sera point une armée de l'Empire.

Des lecteurs plus froids nous font peut-être, sur ce point et sur d'autres, le reproche d'avoir vu l'avenir dans un trop beau jour. Mais nous n'avons fait que développer les espérances que concevaient

les augustes fondateurs de la Confédération, en déclarant au commencement de l'acte d'union qu'ils étaient convaincus que « cette Confédération main-» tiendra non-seulement la sûreté et l'indépen-» dance de l'Allemagne, mais aussi la tranquillité » et la balance de l'Europe ». Peut-elle le faire avec moins que ce que nous avons supposé ? Et si nous ne nous déguisons pas les difficultés qui se présentent, si nous convenons qu'elles feront échouer plus d'une belle espérance ; si nous prévoyons assez clairement que la Confédération germanique aura ses défauts et son côté faible, comme chaque institution humaine : les lecteurs les plus circonspects nous avoueront aussi que nous n'espérons rien dont nous n'ayons les moyens entre les mains. L'espérance que ces moyens ne resteront pas inutiles, se fonde sur l'esprit public, qui s'est réveillé, et sur la voix de notre peuple, qui se fait entendre de tous les côtés, sur la déclaration de la volonté de nos princes et sur la parole qu'ils nous ont donnée ; enfin sur les noms et les sentimens de leurs représentans à la diète. C'est à eux aussi qu'est assurée la reconnaissance de la postérité : les noms des *Ferdinand* et des *Gustave* n'ont pas fait oublier ceux des *Trautmansdorf* et des *Oxenstierna*.

Non, ce n'est pas en vain que vous, pères des peuples, arborâtes la bannière de la liberté de l'Europe, marchant vous-mêmes devant elle ! Ce n'est pas en vain que tu portas l'étendard de la victoire jusque dans le palais du tyran, général en chef des

armées de l'Autriche et de celles des alliés ! Ce n'est pas en vain que tu eus sous les pieds des chevaux ta tête chenue, vieux héros animé de l'ardeur de la jeunesse ! Ce n'est pas en vain que tu es descendu dans l'empire des morts avec cet auguste cortége, ô *Brunswick !* Ce n'est pas en vain que vous avez répandu votre sang, *Orange*, *Wrede* et *Alten*, et avec vous des milliers ! Elle germa, la semence répandue dans les champs de Leipzig et de Hanau, de Ligny et de Waterloo ! Ses fleurs se sont épanouies pour nous à l'ouverture de la diète : puissent les générations futures en recueillir les fruits pendant des siècles !

SUR L'ORIGINE,

LES PROGRÈS ET L'INFLUENCE

DES THÉORIES DE LA POLITIQUE DANS L'EUROPE MODERNE.

Les constitutions des états qui forment le système politique moderne de l'Europe, ne furent pas fondées sur des théories générales : il faut pourtant en excepter les essais faits dans les dix dernières années du siècle passé. Elles sortirent pour la plupart du système féodal, et ce furent les conjonctures et les besoins qui en déterminèrent les formes. C'eût donc été en vain qu'on se fût attendu que même les plus parfaites eussent pu répondre à une théorie politique. Cependant les progrès de la culture des sciences amenèrent aussi le raisonnement politique dans quelques-uns de ces états. Ce raisonnement conduisit à des systèmes et à des théories sur les formes des constitutions. Déjà longtemps avant les derniers événemens, ces systèmes et ces théories avaient commencé à gagner une influence pratique qui devint enfin si grande, que dans le renversement de plusieurs formes politiques on a voulu déduire de ces théories même ces révolutions violentes.

Comment l'esprit de discussion sur les formes politiques se forma-t-il en général en Europe ? comment le raisonnement politique se forma-t-il

par là ? comment celui-ci mena-t-il à des théories générales ? Quelle fut en général l'influence de celles-ci dans la pratique ? quelle fut cette influence en particulier sur les révolutions les plus modernes ? Telles sont les questions dont la solution est l'objet de cette discussion. Elle ne s'étendra donc que sur la doctrine de la constitution, non sur celle de l'administration de l'état. Ce sujet ne saurait être indifférent à aucun homme pensant. Puissions-nous le traiter d'une manière digne de son importance !

Il pourrait au premier coup d'œil paraître superflu de remonter ici à l'histoire même. La spéculation, dira-t-on peut-être, subsistait indépendamment de la réalité. Mais dans le cours de cette recherche nous ferons voir assez clairement que ce n'était point le cas. Quoique la spéculation politique s'élevât au-dessus de la réalité, elle n'en sortait pas moins de celle-ci, et elle en est toujours restée dépendante jusqu'à un certain degré, non-seulement dans son origine, mais aussi dans ses progrès. La solution de ces questions doit donc nécessairement se lier avec l'histoire, et se tirer en partie de l'histoire.

Pour que la spéculation politique commence à se former chez un peuple, il faut qu'il y ait des conjonctures qui y donnent lieu, et en même temps un degré considérable de culture philosophique. Là où il s'élève des disputes sur les formes des constitutions, où l'on voit des états avec des constitu-

tions différentes, les uns près des autres, et dans des relations réciproques, particulièrement là où de nouveaux états se forment par l'établissement de colonies, il se présente des occasions de méditer sur les formes de leurs constitutions. S'il y a d'ailleurs un degré supérieur de culture philosophique, si l'on s'est déjà accoutumé à s'élever du spécial au général, la voie pour la spéculation politique est ouverte par là. Ce fut ainsi qu'elle commença et se forma chez les Grecs, où les occasions en étaient en si grand nombre et si variées. De l'autre côté, on peut bien aussi déduire de là l'explication de l'impossibilité de la spéculation politique dans les siècles du moyen âge. Les constitutions féodales, qui, prises à la rigueur, ne connaissaient point de bourgeoisie libre, et ne permettaient point de différence, où ce qu'on nommait liberté n'était ordinairement que la lutte de la noblesse contre les princes, lutte qui dégénérait en despotisme, si celle-là avait le dessous, et qui dans le cas contraire menait à l'anarchie et au droit du plus fort (*droit de poignie*) (1); ces constitutions

(1) Il est ici question de l'ancien usage de la noblesse d'Allemagne de se faire justice à main armée, sans avoir recours à des juges établis par le souverain; usage aboli par le décret de la diète de Worms, en 1495, connu sous le nom de *paix publique* (*Landfriede*). Le vieux mot *poignie* (combat) est le plus propre à rendre ici le vrai sens du mot *Faust*, qui au propre signifie *poing*; mais dans le composé *Faustrecht*, la signification est *droit de combat*.

féodales ne pouvaient donner lieu à la spéculation politique, quand même le manque de culture philosophique ne l'aurait pas rendue impossible.

De tous les pays de l'Europe, l'Italie était sans doute celui où l'on aurait dû s'attendre à la voir prendre naissance le plus tôt. Ici semblait se réunir tout ce qui pouvait y donner occasion. Ici s'élevèrent plusieurs états les uns près des autres. Ici se formèrent des constitutions républicaines; de tous côtés les mouvemens des partis politiques; et dans les mêmes temps, la renaissance des sciences et des arts! L'aspect qu'offrait l'Italie au quinzième siècle devait rappeler le souvenir de l'ancienne Grèce. Et cependant on ne vit point là de théorie politique venir à maturité, comme plusieurs y parvinrent dans celle-ci! C'est un phénomène dont l'explication n'est pas aisée. Il paraît pourtant moins extraordinaire, quand on considère que jamais un système philosophique de quelque importance et d'un grand effet ne prospéra dans le climat de l'Italie. Chez aucune nation civilisée de l'Europe on ne vit moins de génies créateurs de systèmes que parmi les Italiens, ni en général y prendre moins d'intérêt. Nous en trouvons déjà une preuve chez les Romains dans l'histoire de la philosophie, qui n'était que l'écho de celle des Grecs. Il en a été de même en Italie : à la renaissance des sciences on s'en tint à *Platon* et à *Aristote;* et lors même qu'on chercha à secouer ce joug, il ne parut point de penseur qui fît époque dans l'histoire de la philo-

sophie. Mais si la spéculation en général ne réussissait pas ici, comment la spéculation politique l'aurait-elle pu, elle qui de sa nature n'est qu'un des rameaux tardifs qui poussent de ce tronc ?

Mais il n'en fut pas ainsi quant à la pratique de la politique. Les Italiens passaient en Europe pour les politiques les plus raffinés et les plus rusés ; et la politique sans artifice et sans fourbe était à leurs yeux une chimère. C'était aussi une des principales causes qui chez eux s'opposaient au succès de la véritable spéculation politique. Pour eux la politique ne pouvait devenir tout au plus qu'un recueil de maximes ; jamais elle n'était capable de venir à la maturité de la science. Le seul écrivain de cette période qui doive être nommé ici, *Machiavel* (*Macchiavelli*), fournit la preuve la plus convaincante de cette assertion. Son *Prencipe* et ses *Discorsi sopra Livio* contiennent des raisonnemens de ce genre, mais tels qu'ils résultaient de l'étude de l'histoire et de sa propre expérience. Ils contiennent les preuves que l'étude pragmatique de l'histoire réussissait ici, et qu'on était sur la voie d'avoir de grands écrivains, mais non des *théoristes*.

La réformation éclata dans le premier quart du seizième siècle. J'ai essayé de montrer, dans une des pièces de ces Mélanges, qu'elle prit une tendance politique, comment elle la reçut, et quelles en furent les suites relativement à la pratique. Il faudrait avoir un bandeau sur les yeux, pour douter qu'elle ait été la source de la liberté politique

en Europe, par les effets qu'elle eut sur l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Angleterre, et même pendant long-temps en France. Ceci étant démontré, il n'est pas difficile de prouver qu'elle devint aussi par là une source de la spéculation politique.

Cependant il était dans son essence et dans les premiers effets qu'elle produisit, non-seulement que ceci ne se fît pas immédiatement, mais encore qu'il fallût un temps considérable pour qu'il pût se faire médiatement. La direction qu'elle fit prendre à l'activité de l'esprit humain, tourna sur de tout autres objets que ceux de la spéculation politique, et resta encore long-temps fixée sur eux. Ce n'est pas ici le lieu de montrer ceci en détail; qui est-ce qui ignore pendant combien de temps les querelles de religion furent les seules qui excitassent un intérêt général? Malgré tout cela il peut pourtant paraître surprenant qu'avec la grande influence pratique que la réformation eut sur les constitutions politiques, la théorie de celles-ci se développât si peu et si lentement.

Je ne parle pas de l'Allemagne. Ici le rapport entre les états de l'empire, l'empereur et ce qui était en liaison immédiate avec eux, le rapport entre le parti protestant et le catholique fut le point principal qu'on traita, et qui fut décidé par les armes. Mais l'état où l'on aurait dû s'attendre à voir le plus tôt le développement de cette théorie, c'était la république des Provinces-Unies. La réformation créa cet état; la bannière de la liberté fut plantée

ici formellement ; les principes républicains furent et demeurèrent les principes dominans ; ce nouvel état s'engagea bien avant dans le tissu de la politique générale ; les sciences y florissaient aussi : et néanmoins on n'y vit point mûrir de fruits pour la théorie politique.

Mais l'on en découvre bientôt les causes, si l'on connaît toute la tendance de la révolution qui créa la république. Ce n'était point une tendance à des innovations dans la constitution ; elle y était plutôt opposée. On ne cherchait pas à donner une nouvelle forme à l'état ; mais bien plutôt à maintenir les anciens droits et les anciennes libertés des états. On n'en vint à se détacher de la souveraineté du roi d'Espagne, que parce qu'on y fut forcé ; on chercha plusieurs fois d'autres souverains ; et ce ne fut que parce qu'il ne s'en trouva point, que l'état demeura républicain. Comment le germe des théories politiques aurait-il dû se développer ici où l'on ne pensait point à des innovations dans la constitution ?

Il fallut pourtant que la république combattît long-temps pour son indépendance. Elle eut beaucoup de liaisons avec des puissances étrangères ; cette période fut en général celle des grandes guerres. En conséquence, quoiqu'on ne traitât pas d'abord ici la question sur la forme des constitutions, on ne pouvait cependant éviter d'agiter celle des droits et des rapports réciproques des états. La république possédait un grand citoyen qui se saisit

de cet objet. *Hugues Grotius* écrivit son fameux ouvrage *de Jure belli et pacis.*

La théorie des constitutions des états ne gagna rien, il est vrai, par cet ouvrage, puisqu'il était voué à un autre sujet. Ce livre ne peut non plus de nos jours trouver que peu de lecteurs, à cause de la manière dont ce sujet est traité. L'auteur se vit obligé, il est vrai, de faire, particulièrement sur le droit naturel et sur son fondement, des recherches sans lesquelles il croyait ne pouvoir traiter son sujet principal; mais en général *Grotius* était bien plus savant et littérateur que philosophe; et il ne pouvait être d'aucun avantage pour son ouvrage de le surcharger d'érudition, surtout en histoire et en philologie. Malgré cela, c'est un des ouvrages les plus importans non-seulement de son temps, mais aussi du suivant. C'était déjà un gain de faire remarquer qu'il y a un droit des gens, ou qu'il doit y en avoir un. La grande renommée de l'auteur, qui non-seulement était un des premiers savans de son temps, mais qui était connu comme homme d'état, et en liaison avec des princes et des cours, lui procurait l'accès dans les cercles où il pouvait influer sur la pratique. On pouvait considérer l'ouvrage entier comme une fleur de la culture du siècle qui promettait pour l'avenir des fruits plus mûrs.

Les troubles de religion et les guerres des huguenots en France, du temps de l'origine de la république des Provinces-Unies, semblaient par

leur tendance beaucoup plus propres à encourager à méditer sur les théories des constitutions des états. Ici il ne s'agissait pas du maintien d'anciennes institutions, mais d'innovations. Quoique le parti des huguenots n'ait jamais formé une république, il avait néanmoins une plus grande tendance au républicanisme que celui des insurgens dans les Pays-Bas. Mais les temps des guerres civiles ne sont pas des temps de méditations calmes et de spéculation. Le tumulte, qui bientôt dégénéra en massacres, était trop impétueux; la littérature se perdit presque entièrement, et l'attention qu'on lui prêta encore, était presque exclusivement dirigée sur des questions de controverse théologique.

Cependant au milieu de ce tumulte parut un écrivain qui fit alors trop de sensation, pour que nous puissions nous dispenser d'en parler; ce fut *Jean Bodin*, avec son ouvrage *de l'État* (*a*). Il était homme de lettres, et prit part aux querelles de ce temps-là. Aux états généraux de Blois il parla en faveur des huguenots, dont il avait d'abord embrassé la religion; malgré cela il s'était concilié la bienveillance de *Henri III*, et il avait des liaisons encore plus étroites avec *François d'Alençon* (alors duc d'Anjou), frère puîné de ce roi. Comme écri-

(*a*) *Johannis Bodini, de Republicâ*, lib. VI. Cet ouvrage parut d'abord en français en 1576; mais il en publia en 1584, en latin, une nouvelle édition corrigée et augmentée. *Bodin* naquit en 1529, et mourut en 1596.

vain politique, il mérite une place distinguée; il réunit, comme tête spéculative, le double avantage d'une grande clarté et de la précision des idées, avec une vaste et exacte connaissance des constitutions anciennes et des modernes. Quoique toute la marche de sa discussion ait quelque ressemblance avec celle d'*Aristote*, il n'en est rien moins que l'écho; et personne ne peut lui contester le mérite d'avoir fait faire des progrès à cette science. Il fut le premier qui saisit, expliqua et fixa quelques-unes des principales idées de la politique. Il considère un état comme « un nombre de familles » dont les affaires communes sont administrées, » mais légalement, par une autorité suprême ». La souveraineté consiste dans le droit de faire des lois, et de les faire exécuter (*a*). On trouve donc chez lui le germe de l'idée des différens pouvoirs; germe que d'autres écrivains après lui ont cultivé et développé plus soigneusement. Il fut le premier qui posa le principe de l'indivisibilité de la souveraineté ou de la puissance suprême (*majestas*) (*b*); d'où il déduit la conséquence que la doctrine ordinaire des constitutions mixtes porte sur de faux principes, puisqu'on ne peut se les imaginer sans division de la souveraineté. Il a fixé avec plus de précision que ceux qui l'ont suivi, les bornes entre ce que nous nommons monarchie absolue (*regia*

(*a*) *De Republicâ*, lib. II, p. 275.
(*b*) *Ibid.*

potestas) et despotisme et tyrannie (*a*). Il a enfin le grand mérite d'avoir mis dans son jour une des plus importantes vérités de la politique, qui est un de ses principes favoris : « qu'on ne peut con-» clure directement de la forme de la constitution » à l'esprit de l'administration ; et que même dans » une monarchie celui-ci peut être fort républicain, » et très-despotique dans une république (*b*) ». Enfin il fut le premier qui, bien loin de présenter une constitution comme un idéal parfait, convenable pour tous, développa en détail les égards que le législateur doit avoir à la différence du climat, et des dispositions de l'esprit et du corps chez les diverses nations (*c*) : cette partie de son ouvrage est riche en observations, desquelles n'eût pas eu à rougir *Montesquieu* lui-même, dont il fut le digne avant-coureur.

Malgré ces avantages et d'autres tout aussi incontestables, malgré le grand cas que les plus distingués de ses contemporains en faisaient, l'ouvrage de *Bodin* n'a pas eu l'importance pratique qu'il méritait. La semence qu'il répandit, tomba sur un sol qui n'était pas suffisamment préparé, pour qu'elle pût germer et prospérer. Nous voyons se confirmer ici, d'une manière bien remarquable, l'observation que nous avons déjà eu l'occasion de

(*a*) *De Republicâ*, lib. II, p. 313, *sq.*
(*b*) *Ibid.* lib. II, p. 305, *sq.*
(*c*) *Ibid.* lib. V, p. 767, *sq.*

faire, que la spéculation politique ne peut en général se conserver qu'avec l'appui de la philosophie. La nation n'était pas encore mûre pour cela.

La période du dix-septième siècle ne fut pas non plus en France de nature à faire attendre cette maturité. Quand les Huguenots eurent été opprimés, ou du moins désarmés, *Richelieu* fonda l'autorité absolue du roi, et *Louis XIV* l'affermit, sans qu'elle trouvât de résistance de la part de la nation. Si le hasard eût porté quelques individus aux recherches politiques, où est-ce que l'esprit de discussion aurait pu trouver ici quelque chose qui fût propre à l'entretenir ? C'est ce qu'on ne pouvait attendre chez un peuple qui, non-seulement portait patiemment les fers qu'on lui mettait, mais s'en enorgueillissait même, plus jaloux de la gloire que de la liberté.

Il nous faut donc passer à un autre pays, où un concours de circonstances plus favorables au développement de la théorie de la politique, lui procura une grande influence pratique, plus propre cependant à conserver qu'à détruire. L'Angleterre serait presque le seul pays que nous pussions nommer ici, si un des plus petits états de l'Europe, Genève, qui fut quelque temps englouti dans le gouffre de la révolution, ne lui eût en quelque sorte contesté le rang.

Si la théorie de la politique fut plus cultivée en Angleterre qu'ailleurs, les causes en étaient dans les conjonctures; et, pour les découvrir, il faut

jeter un regard dans l'histoire de la constitution de ce pays. Dans l'origine ce fut ici, comme dans les autres pays de l'Europe, une constitution purement féodale, qu'établit dans toute sa force *Guillaume-le-Conquérant*, lorsqu'il fit la conquête de ce royaume en 1066. Cette constitution subit, il est vrai, des changemens ici comme ailleurs; les vassaux, profitant des circonstances, forcèrent les premiers successeurs de *Guillaume* de leur concéder de grandes libertés; ils saisirent aussi dans la suite chaque moment favorable, et enfin, en 1213, ils extorquèrent la *grande chartre*, le principal palladium de leur liberté. Mais dans quel pays de l'Europe la noblesse ne s'opposa-t-elle pas souvent à son roi, les armes à la main? Ce ne fut non plus ni la formation d'une bourgeoisie, ni la simple admission de ses députés au parlement ou aux assemblées des états-généraux, qui caractérisèrent d'une manière particulière la constitution de l'Angleterre; car tout cela se trouvait dans les royaumes de France et d'Espagne. Les causes en étaient bien plus dans la forme différente que la noblesse y reçut, dans ses rapports différens avec la bourgeoisie, qui amenèrent la possibilité de donner à la chambre des communes les formes qu'elle reçut plus tard. On devrait s'attendre à trouver ces points entièrement éclaircis dans une histoire à laquelle ont travaillé tant d'écrivains et de si grands auteurs; cependant il s'en faut de beaucoup; il y a même fort peu d'apparence qu'ils le soient jamais

tout-à-fait. Dans l'histoire des premiers temps du parlement d'Angleterre, particulièrement sur la manière dont il reçut sa forme dans le treizième siècle, il n'est pas possible de tout établir sur des documens, comme on pourrait le désirer et le croire. Mais on n'en sera point surpris aussitôt qu'on saura qu'en Angleterre, comme dans les autres états du moyen âge, toutes les grandes institutions se formèrent, non tout d'un coup, d'après une forme prescrite, mais peu à peu, selon des circonstances et des besoins accidentels; qu'il s'en fallait de beaucoup que ce qui plus tard devint très-important, le fût dès le commencement ou qu'il parût l'être; qu'il fut par conséquent impossible que les annalistes de ce temps-là le jugeassent digne d'être conservé dans leurs écrits. Il en est de l'histoire de la noblesse d'Angleterre et de celle du parlement, comme de celle de plusieurs autres institutions du moyen âge. La division en *haute noblesse* (*peers*) et *basse noblesse*, eut aussi lieu dans d'autres pays de l'Europe; mais dans aucun autre état de cette partie du monde, la noblesse inférieure ne se confondit avec la bourgeoisie, au point que dans les états-généraux elle se sépara de celle-là et s'unit à celle-ci pour former une seule et même chambre. Mais quant aux questions suivantes: comment se fit proprement la séparation de la haute noblesse et de l'inférieure? D'où vient qu'au lieu de s'y rendre en personne, la basse noblesse envoya des députés élus par comtés? quand

est-ce que cet usage s'établit ? A quelle époque les députés des villes commencèrent-ils à paraître, (non, quand est-ce que les annalistes ont commencé à en faire mention)? enfin, quand et comment les députés des comtés et ceux des villes furent-ils réunis en un corps? Ceux mêmes qui ont fait les recherches les plus exactes dans l'histoire d'Angleterre, ne peuvent guère donner là-dessus que des conjectures vraisemblables, et il s'en faut de beaucoup qu'ils soient en état de citer des documens historiques à l'appui de ces conjectures. Il suffit de connaître les opinions bien différentes des historiens anglais, sur l'histoire plus ancienne de leur constitution, pour se convaincre de l'incertitude qui règne sur ce point. N'y a-t-il pas eu des écrivains du premier ordre qui ont prétendu sérieusement que les Anglais avaient apporté leur liberté en quittant les forêts?

Sans nous engager, sur ces objets, dans de plus profondes recherches qui seraient déplacées ici, il suffit de remarquer que la constitution anglaise avait déjà depuis long-temps reçu ses formes principales, sans que l'Angleterre eût pu pour cela se vanter de jouir d'un plus haut degré de liberté politique que les autres états de l'Europe. Il y avait une *chambre haute* composée des pairs ecclésiastiques et des séculiers, et une *chambre basse* formée des députés des comtés et des villes; mais avant les temps des *Tudors*, et même sous eux, ce parlement était-il ordinairement rien autre qu'un instru-

ment, dont un *Henri VII*, un *Henri VIII*, et même *Élisabeth*, savaient fort bien se servir pour faire ce qu'ils voulaient? Nous voyons donc encore ici qu'on ne peut guère juger de l'esprit d'une constitution d'après sa forme. Cependant cette forme était ici meilleure, plus ferme et plus déterminée qu'ailleurs; il ne fallait qu'un concours de circonstances favorables pour l'animer, et pour inspirer à la nation même un esprit de liberté.

C'est ce que fit la réformation. Ce fut elle qui, non-seulement changea le dogme, mais encore qui, sous *Élisabeth* et par elle, fonda la grandeur de l'Angleterre, et réveilla par là l'esprit public (*a*). Mais comme cette grandeur ne provenait pas immédiatement de la constitution, il fallut encore des orages intérieurs, par lesquels celle-ci fut ébranlée et même renversée pour quelque temps, afin qu'on pût apprendre à sentir tout son prix, et qu'après son rétablissement on la regardât comme le palladium de la liberté, en l'attachant à la religion par un lien indissoluble.

L'histoire de ces troubles, qui amenèrent la guerre civile, renversèrent le trône, et finirent par son rétablissement, est assez connue pour qu'il suffise ici d'en faire mention. Ils n'ont ici d'intérêt, que sous le point de vue de la recherche

---

(*a*) Je me réfère ici à ce que j'ai dit là-dessus dans mon traité *sur les suites politiques de la Réformation*, dans la seconde partie de ces *Mélanges*.

des causes qui favorisèrent le développement du germe de la spéculation politique, plus que de pareils troubles ne purent le faire dans d'autres pays, et de sorte que quelques-uns de ses plus beaux fruits y purent venir à maturité.

Il me paraît évident que la raison en est dans la circonstance, qu'en Angleterre les dissensions et les guerres intestines furent amenées, non par des causes pratiques, comme dans d'autres pays, mais dès le commencement par un point de controverse théorique, qui devait nécessairement conduire à de plus grandes recherches.

Quand les *Stuarts* montèrent sur le trône de la Grande-Bretagne, en 1603, ils y apportèrent un principe qui demeura dans leur famille comme héréditaire et inextirpable, et que *Jacques I^er^* avait l'imprudence de mêler dans tous ses discours, même devant le parlement; savoir que, « l'autorité » royale est de droit divin; qu'elle est par consé- » quent absolue de sa nature ou qu'elle doit l'être; » que ce qu'on nomme les droits du peuple et du » parlement ne sont que des priviléges, des con- » cessions de la bonté des rois; qu'il dépend de » ceux-ci de les révoquer comme ils les ont accor- » dés ». Mais ces principes étaient directement opposés aux idées que la réformation avait mises en vogue, et qui avaient trouvé le plus d'accès dans le parti des presbytériens ou réformés rigoristes (des puritains), qui alors commençaient à se répandre si fort en Angleterre, qui, dans leur consti-

tution religieuse, s'attachaient aux principes républicains et même aux démocratiques, et qui, par cette raison, étaient fort portés à les faire passer dans la constitution politique. *Élisabeth* avait eu une tout aussi grande opinion de son autorité que les deux premiers *Stuarts ;* elle avait régné effectivement d'une manière plus absolue qu'eux ; mais elle s'était bien gardée d'afficher des maximes telles que celles dont le pédant *Jacques I^er^* faisait étalage, et de faire parler de choses que les souverains, pour leur propre intérêt, devraient traiter comme des secrets d'état (*arcana dominationis*). Ces principes et les collisions entre le roi et le parlement, qui en résultèrent, allumèrent le flambeau de la discorde et de la guerre civile qui éclata alors en Angleterre. Ils menèrent *Charles* sur l'échafaud et renversèrent le trône. Mais lors même qu'il eut été rétabli, le feu n'en continua pas moins de couver sous la cendre. Ce rétablissement du trône fut l'ouvrage de l'esprit de parti et du changement que l'oppression de l'anarchie et du despotisme militaire produisaient dans les dispositions de la nation, plutôt que du calme de la raison. On ne profita point du moment favorable pour remédier aux vices de forme de la constitution, et *Charles II* reçut l'autorité royale telle que ses aïeux l'avaient eue, sans qu'on eût rien fixé. Mais malheureusement il en était encore moins digne que son père infortuné ! Il tenait aussi aux principes qui avaient coûté la vie à celui-ci, et il avait beaucoup plus

de penchant que lui au despotisme. Mais à quoi bon entrer ici dans le détail des tentatives pour l'établissement du papisme et de la tyrannie, tentatives qui coûtèrent le trône à son frère, dont on trouve le récit dans chaque historien?

Pendant que la fermentation intérieure continuait dans de telles conjonctures, que du tumulte des factions se formaient les partis des *Whigs* et des *Torys*, que la littérature commençait à fleurir sous *Charles II*, et que le nombre des écrivains augmentait considérablement en Angleterre, la spéculation politique ne pouvait manquer de faire des progrès dans un pays et dans des temps où elle trouvait tant d'alimens, et elle en fit effectivement.

Mais cette spéculation ne pouvait qu'avoir l'empreinte des événemens qui en étaient la source. On débattait les questions que les circonstances du temps faisaient naître, et qui, en conséquence, étaient immédiatement d'une importance pratique. Toutes ces questions se réduisent dans le fond à une seule : l'autorité royale doit-elle être absolue ou non? par conséquent en d'autres termes: l'autorité suprême réside-t-elle dans la personne du roi ou dans la nation? Des questions de si grande importance dans la pratique, ne pouvaient être indifférentes à quiconque avait un peu d'amour de la patrie; la véhémence avec laquelle cette dispute fut soutenue ne doit donc pas nous étonner.

Ceux qui ne connaissent pas les écrivains de ce temps-là, pourraient à peine croire jusqu'à quel

point les défenseurs de l'autorité royale poussaient leurs assertions, et sur quelles raisons ils les appuyaient. Il faut commencer par faire mention d'un d'entre eux qui est, il est vrai, tombé depuis long-temps dans l'oubli qu'il méritait, mais que nous ne saurions malgré cela passer sous silence, parce que son ouvrage, intitulé *Patriarcha or the natural power of Kings* (*a*), fut comme la pierre sur laquelle les écrivains du parti opposé aiguisaient leur génie. Les exagérations, et en partie le ridicule des assertions de *Filmer* et de ses pareils, contribuèrent le plus à la chute de la cause qu'ils défendaient. Comme ils faisaient dériver immédiatement de Dieu l'autorité royale, il fallait le démontrer par l'histoire. Ils recouraient pour cela à l'histoire du peuple de Dieu ; mais comme par malheur l'autorité royale ne va chez ce peuple que jusqu'à une certaine époque, ils remontaient jusqu'aux patriarches, et prétendaient qu'Abraham, par conséquent aussi Noé et Adam même avaient été rois. Pour le prouver, ils cherchaient à montrer que l'autorité royale découlait de l'autorité paternelle, et qu'en conséquence les rois, en qualité de pères de leurs peuples, pouvaient exercer sur leurs sujets une autorité aussi absolue que les pères sur leurs enfans. Mais comme tous les enfans se trouvent soumis par leur naissance à l'autorité

(*a*) C'est une partie de ses traités intitulés : *Political discourses of Rob. Filmer, baronet.* Lond., 1682.

paternelle, il s'ensuit qu'aucun homme ne naît libre ; que l'autorité paternelle ayant été transmise aux rois, les hommes sont par conséquent soumis à leur autorité par leur naissance, et même sans aucune restriction, de sorte qu'ils naissent comme leur propriété. *Filmer* tirait de là la conséquence que le despotisme même le plus absolu est légitime, que les personnes et les biens des sujets ne sont rien que la propriété des rois, qui pourraient en disposer à leur gré ; qu'en conséquence de cela toute opposition des sujets est rébellion, et qu'on ne peut, dans aucun cas, déposer un roi de sa souveraineté.

Les absurdités de ces assertions auraient bientôt fait tomber cette théorie, même sans les adversaires. Mais parmi les apologistes de l'autorité absolue, parut sur la scène un homme qui, dans tous les siècles, gardera sa place entre les premiers penseurs, et qui défendit son opinion avec des armes bien différentes de celles de *Filmer* : ce fut *Thomas Hobbes*. Dans ses écrits, qui sont du ressort de la philosophie, nous ne citerons ici que son livre *de Cive* et son *Leviathan* (*a*).

(*a*) Le livre *de Cive* fait la troisième section de ses *Elementa philosophiæ*. — Le *Leviathan, sive de Materiâ, formâ et potestate civitatis*, n'est qu'un plus ample développement de son système. *Hobbes* naquit en 1588, et mourut en 1679. La première édition de ses Élémens est de 1650, et celle du *Leviathan*, de 1651, par conséquent dans la période de *Cromwell*. La première édition du recueil de ses œuvres est de 1668.

Les liaisons dans lesquelles *Hobbes* se trouvait engagé, étaient bien propres à lui faire entreprendre l'apologie de l'autorité royale absolue: attaché au parti du roi, il était précepteur de *Charles II*, pendant son exil en France, sous *Cromwell*. Cependant il n'en résultait sûrement aucune influence, sinon que les événemens de ce temps-là, et son propre sort, donnaient une certaine direction à sa manière de voir les choses; et ce serait lui faire grand tort que de le soupçonner de flatterie et d'hypocrisie. Au contraire, il se montre un des penseurs les plus conséquens, il n'avance jamais rien sans croire pouvoir le prouver avec toute la sagacité nécessaire pour en établir la certitude.

Hobbes fit époque dans la théorie de la politique, en ce qu'il fut le premier qui chercha à la fonder sur le droit naturel, et ce qu'on appelle l'état de nature. Cette idée, d'un état de nature (quelque différence qu'il y eût dans la manière de le dépeindre), d'où les hommes doivent avoir passé à un état de droit en société, fut prise pour fondement par tous les théoristes jusqu'à *Rousseau*, et par l'arbitraire qu'on y a mêlé, elle n'a pas peu contribué à embrouiller la théorie.

Si par état de nature on entend la condition des hommes *hors de l'état* ou de la société civile, on ne saurait nier qu'il n'y ait eu, qu'il n'y ait même encore des peuples qui se trouvent dans un tel état, et par conséquent dans l'état de nature, si l'on veut le nommer ainsi. Mais pour tirer ici la ligne

de démarcation entre l'état et la condition de nature, il est absolument nécessaire, comme tout le monde le sent facilement, de s'entendre sur ce qui fait le caractère essentiel de l'état, et par conséquent de s'accorder sur la question de savoir quand est-ce que les hommes vivent en société civile, ou de connaître ce qui constitue le fondement de la société civile. Les théoristes cherchent ordinairement ce caractère dans la possession de la souveraineté, soit que le peuple en ait conservé l'exercice, soit qu'il l'ait transmis à un individu ou à quelques-uns. Mais ceux qui ont étudié l'histoire savent que cette définition ne s'accorde pas dans tous les cas avec la réalité. Il y a plusieurs peuples auxquels ce caractère convient, sans que personne puisse prétendre qu'ils forment un état, et qu'ils vivent en société civile. Tous les grands peuples pasteurs sont, ou du moins étaient en possession de la souveraineté, en tant que c'étaient des peuples indépendans, et ils avaient au milieu d'eux des chefs de tribu, comme dominateurs, auxquels l'exercice de la souveraineté était déféré; malgré cela personne n'oserait prétendre que les Calmuques, les Kergissi (ou Kirguises), et les Arabes Bédouins, forment un état (*civitas*). Dans l'acception particulière sous laquelle nous entendons ce mot dans l'histoire, un état ne peut être formé que par un peuple (n'importe qu'il soit grand ou petit), qui a des *propriétaires* et des *habitans* (dans le sens propre de ce mot) *d'un pays déterminé ;*

ou, en d'autres termes, des *demeures fixes* et une *propriété de territoire* forment le second caractère nécessaire de chaque état, dans l'acception de ce mot en pratique. La raison en est, que toute l'institution que nous nommons *état*, ne commence à devenir possible dans la pratique que par la propriété d'un territoire. La sûreté de la propriété est le premier but de chaque état, quoique ce ne soit pas le seul. Il y a bien une propriété mobilière comme une immobilière; mais ce n'est que dans celle-ci que non-seulement le droit de propriété se présente dans toute son importance, mais encore que commence à devenir bien sensible le besoin d'en fixer les formes par des lois, parce que ce n'est qu'ici que commence à se trouver un objet de propriété qui, de sa nature, est constant et durable. Quand donc même on pourrait, en théorie, imaginer un état sans propriété de territoire, il ne serait cependant jamais possible que sans cette propriété il s'en formât un en réalité. C'est pour avoir négligé cette vérité, que des théories politiques on a fait de pures chimères: car une théorie est-elle rien d'autre, aussitôt qu'il y manque les conditions sans lesquelles on ne saurait en faire une application en pratique?

On en voit une preuve dans l'idée de l'état de nature, et dans les applications qu'on en fait. Veut-on mettre cet état en opposition avec celui de la société civile, et celui-ci ne peut-il commencer à se former que là où il y a une propriété de ter-

ritoire et des demeures fixes : il faudra nécessairement que l'on convienne que tous les peuples chez lesquels ces institutions manquent encore, vivent dans l'état de nature. Mais dans ce cas, il s'ensuit aussi immédiatement que cet état de nature comprend toutes les diverses sortes d'état qui peuvent avoir lieu avant l'institution de la société civile. Quiconque a jeté quelques regards dans l'histoire du genre humain, sait bien qu'il y a une gradation considérable entre ces différentes sortes d'état. L'idée d'un état de nature n'est donc qu'une idée négative, en ce qu'elle exclut celle de l'existence d'une société civile; mais ce n'est point une idée positive, en ce que, comme telle, elle devrait désigner un état déterminé.

Mais sans avoir égard à cela, chaque théoriste a regardé son état de nature comme quelque chose de positif, dont il a fait le tableau à son gré. Faut-il s'étonner que ces tableaux se ressemblent si peu ? *Hobbes* fit le premier. Selon lui, les hommes dans l'état de nature vivent dans une inimitié continuelle. Dans cet état ils sont tous égaux entre eux, puisqu'ils ont la puissance non-seulement de se faire mutuellement la guerre, mais aussi de s'entr'égorger. Ils ont tous la volonté de s'offenser, par conséquent ils s'offenseront. Il en résultera donc une guerre de tous contre tous ; ils sont tous dans des dangers continuels, puisque le plus faible doit succomber sous le plus fort. Il est cependant naturel de chercher à se garantir de ces dangers ;

il est même évident que non-seulement l'homme pris individuellement, mais l'espèce même en général, ne peut se conserver dans un état de guerre universelle, qui doit demeurer une guerre perpétuelle. Les hommes ayant senti cela, quittèrent cet état pour établir un état de droit, la société civile, qui fut par conséquent une fille de la crainte.

Ce fut sur cette hypothèse, dont les observations que nous avons faites feront sentir le vague et le peu de fondement, que *Hobbes* établit sa théorie politique. Le second pas, dans cette théorie, le mena à une nouvelle hypothèse. On ne pouvait passer de cet état de nature, à l'état de droit, qu'au moyen d'un contrat; et c'est de là que dérive le principe devenu depuis si important : *l'état est fondé sur un contrat;* ce contrat consista dans la stipulation qu'ils firent tous de soumettre chacun sa volonté particulière à une seule volonté (*a*) (soit d'un individu, soit d'un corps), qui par conséquent devient la volonté générale. Celui qui a l'exercice de cette volonté générale, soit individu, soit corps, a la *puissance suprême*, la *majesté;* il est *souverain* ou *prince;* les autres sont *sujets*. Aussitôt que la puissance suprême est transmise à un prince, toutes les volontés particulières lui sont par là même subordonnées; il n'est pas soumis aux

(*a*) *De Cive*, V, 6, *submissio voluntatum omnium unius voluntati.*

lois que celles-ci pourraient faire ; il réunit la puissance exécutive suprême, la judiciaire et la législative : il est donc absolu (*a*) et en même temps inviolable ; il n'est pas responsable. La puissance qui lui a été conférée ne peut lui être ôtée; car aussitôt que le peuple l'a transmise, il n'est plus une personne morale, mais seulement une agrégation d'individus. Il est bien vrai que cette puissance suprême peut être transmise à un seul ou à quelques-uns, ou même à la plus grande partie : l'aristocratie et la démocratie peuvent donc avoir lieu aussi-bien que la monarchie, dans la théorie de *Hobbes ;* mais chacune de ces formes de gouvernement doit être absolue. *Hobbes* cherche ensuite à prouver que la monarchie est de beaucoup préférable; et il en a fait l'apologie, non-seulement en général, mais encore comme étant absolue. La souveraineté ne pouvant être divisée sans qu'il en résulte une contradiction, il ne peut pas y avoir de constitution mixte. Il vaut beaucoup mieux que la souveraineté soit entre les mains d'un seul que dans celles de plusieurs ; c'est ce que *Hobbes* s'efforce de démontrer, tant par des raisonnemens que par l'histoire.

Tels sont les principaux points du système de

(*a*) *Imperium absolutum. De Cive*, cap. VI, 13. *Hobbes* n'a point d'expression générale pour la puissance exécutive ; il ne fait que la caractériser par quelques-uns des principaux actes du gouvernement.

Hobbes. Il est sans doute le père de la spéculation politique parmi les modernes. Personne avant lui n'avait raisonné sur cette matière avec tant de sagacité ni si conséquemment. Il s'éleva au-dessus de l'expérience; il établit une idée de l'état, et en tira les conséquences. Son système se fonde sur les trois principes suivans : 1°. la souveraineté est indivisible; 2°. elle est transmissible ; 3°. mais elle ne peut être transmise qu'indivisiblement. *Rousseau* soutient le contraire du second principe, savoir, que la souveraineté ne peut pas être transmise, qu'elle est inaliénable. Cette voie devait nécessairement le mener à la démocratie, comme étant la seule constitution conforme au droit; *Hobbes*, au contraire, en suivant son principe, parvint à la monarchie et à l'aristocratie absolues, sans cependant exclure la démocratie; mais en conséquence de ces principes, chacune de ces formes, comme constitutions légales, devait nécessairement être absolue (1).

(1) *Rousseau* distingue le *gouvernement* de la *souveraineté* : « Je dis donc que la souveraineté n'étant que l'exercice de la » volonté générale, ne peut jamais s'aliéner, et que le souve» rain, qui n'est qu'un être collectif, ne peut être représenté » que par lui-même ; le pouvoir peut bien se transmettre, mais » non pas la volonté ». *Contrat social*, liv. II, chap. I. — « Le » gouvernement est un corps intermédiaire établi entre les su» jets et le souverain pour leur mutuelle correspondance, » chargé de l'exécution des lois et du maintien de la liberté, tant » civile que politique. Les membres de ce corps s'appellent

Hobbes étant, comme penseur, si fort au-dessus de tous les autres écrivains politiques de son temps et du dix-septième siècle, en général, on eût bien dû s'attendre à le voir exercer la plus grande influence dans la pratique. Il n'en fut cependant rien. Il est bien vrai que son autorité devait déchoir d'elle-même, parce que la constitution de sa patrie reçut une forme toute différente de celle que ses principes exigeaient. Il n'était pas non plus regardé ordinairement comme le premier, pas même par les apologistes de la puissance royale absolue. *Filmer*, que j'ai déjà cité, était regardé comme une autorité bien supérieure, quoiqu'il fût infiniment au-dessous de *Hobbes;* de sorte que même les meilleures têtes du parti opposé écrivirent contre le premier, et non contre celui-ci. Il me semble que la raison en est que l'ouvrage de *Filmer* était bien plus conforme à l'esprit de ce temps-là que celui de *Hobbes*. Comme penseur, celui-ci s'élevait tellement au-dessus de son siècle, qu'il était unique pour ainsi dire; on n'était pas accoutumé à une manière de penser si abstraite, à des raisonnemens si abstrus. *Filmer*, au contraire, avait joint la politique et la religion; ses autorités étaient tirées de

» *magistrats* ou *rois*, c'est-à-dire gouverneurs, et le corps » entier porte le nom de *prince*.

» J'appelle donc *gouvernement*, ou suprême administration, » l'exercice légitime de la puissance exécutive, et *prince* ou » *magistrat*, l'homme ou le corps chargé de cette administra- » tion ». *Ibid.* liv. III, chap. I.

la Bible et de l'histoire de l'Ancien Testament, c'était alors le ton dominant; de là vient que son verbiage pouvait exciter beaucoup plus l'attention que les raisonnemens philosophiques de *Hobbes*.

Il me paraît superflu de m'arrêter à d'autres écrivains moins connus, apologistes de la puissance absolue, parce qu'ils ne firent pas faire des progrès essentiels à la théorie, et que je ne me propose rien moins que d'écrire une histoire littéraire de la politique. Je passe au contraire des apologistes de la monarchie absolue, qui parurent dans ces temps-là en Angleterre, à ceux de la constitution libre, parmi lesquels il s'en trouve également deux qui méritent particulièrement d'être cités ici, *Algernoon Sidney* et *John Locke*. Ils écrivirent tous deux principalement contre *Filmer;* mais ils ne se bornèrent pas à le réfuter.

Algernoon Sidney était un de ces caractères prononcés que les orages des révolutions font ordinairement paraître (*a*). Dès sa jeunesse, enthousiaste de la liberté, il trouva dans les événemens du temps de quoi nourrir son esprit; les persécutions qu'il essuya ne firent que l'affermir dans ses principes. Il passa plusieurs années dans l'exil; et quand il lui eut été enfin permis de revenir dans

(*a*) Né en 1622. Inculpé du crime de lèse-majesté, il fut décapité en 1683, sans qu'on eût pu le convaincre de rien. Ce jugement fut cassé sous *Guillaume III*, et sa mémoire fut réhabilitée.

sa patrie, il trouva la mort sur l'échafaud, quoiqu'il fût reconnu innocent. Sa devise:

> ..... *Manus hæc inimica tyrannis*
> *Ense petit placidam sub libertate quietem*,

exprime ses principes et son caractère avec plus de vérité et de vie, que ne pourrait le faire un long portrait.

Sidney écrivit ses fameux *Discourses on government* particulièrement pour réfuter *Filmer;* et cette tendance polémique annonce déjà que son ouvrage ne pouvait devenir un système de politique. Ce n'était pas en général une tête née pour les matières scientifiques et pour une profonde spéculation. Sa politique tournait sur quelques principes qu'il cherchait à démontrer tantôt par des raisonnemens, tantôt par l'histoire. C'est pourquoi il commence par réfuter l'assertion de *Filmer*, que la puissance royale vient de Dieu. Il établit que Dieu a laissé aux hommes le choix de leurs institutions politiques. Il est donc conforme à la nature que les peuples se gouvernent eux-mêmes, ou qu'ils élisent des magistrats, c'est-à-dire *gouverneurs*. Toute la puissance des magistrats (*magistratical power*) vient donc du peuple, si elle doit être légitime; et le gouvernement est établi pour l'avantage non de ceux qui gouvernent, mais de ceux qui sont gouvernés. Mais le degré de la puissance des magistrats dépend des lois de chaque nation qui se les donne elle-même. Chaque peuple ayant

le droit de se donner une forme politique, peut aussi la changer ou l'abolir. Avec ces principes, il pouvait bien reconnaître une monarchie pour une constitution légitime : cela s'entend de soi-même ; mais quoiqu'il ne rejette pas la forme monarchique, il ne dissimule point du tout qu'il lui préfère de beaucoup la républicaine, dont il cherche à prouver fort au long les avantages, quoique par des raisons en partie faibles.

On voit de cet exposé concis que *Sidney* ne fit pas faire des progrès considérables à la théorie de la politique. Mais ayant été un des defenseurs les plus courageux de la liberté, et étant mort innocent sur l'échafaud, sa mémoire devint ineffaçable. Quant à son ouvrage, qui ne put être imprimé qu'après sa mort et sous *Guillaume III*, on peut bien dire avec vérité que c'est l'auteur qui a immortalisé le livre bien plus que le livre n'a contribué à rendre immortel le nom de l'écrivain. Il n'est jamais tombé dans l'oubli ; mais jamais on ne l'a compté au nombre des auteurs classiques de la nation. D'abord la forme de l'ouvrage ne le permettait pas ; d'un autre côté, ce fut la tendance polémique qui dut lui faire perdre de l'intérêt lorsque *Filmer* fut tombé dans l'oubli ; d'ailleurs la prolixité et le manque d'ordre philosophique décélaient aussi l'écrivain et le penseur peu exercé. Si donc *Algernoon Sidney* a contribué à entretenir l'esprit de liberté de la nation, c'est plus par sa vie et par sa mort qu'il l'a fait, que par ses écrits.

Il en fut tout autrement de l'écrivain auquel nous passons et que nous avons déjà nommé : *John Locke* (*a*) est un de ceux qui ont eu et qui conservent constamment la plus grande influence pratique sur la culture de l'esprit public. Car quelque jugement qu'on puisse porter de lui comme penseur, on ne saurait nier que ce ne fut lui qui donna la direction à la culture philosophique des Anglais.

De tous ses écrits il n'y a que le suivant qui appartienne ici : *two Treatises of government* (*b*). La première partie est également une réfutation de *Filmer*, comme le titre l'annonce. Cependant *Locke* ne se borna pas à cela ; il chercha à établir, dans la seconde partie, une théorie du droit public ; et c'est pour cela que cette seconde partie doit avoir le plus d'importance pour nous.

Locke remonte jusqu'à l'état de nature, ainsi que *Hobbes* l'avait fait. Mais l'arbitraire qu'on avait mis dans cette idée, ainsi que nous l'avons montré, devint d'autant plus sensible, en ce que *Locke* fit de cet état un tableau tout différent de celui de *Hobbes*. Tandis que selon celui-ci l'état de nature est une guerre perpétuelle de tous contre tous, *Locke* soumet les hommes dans cet état à la loi de nature,

(*a*) Il naquit en 1632, passa une partie de sa vie dans l'étranger, surtout en France, et mourut en 1704.

(*b*) *Two Treatises of Government. In the former the false principles and foundation of sir Rob. Filmer, and his followers are detected and overthrown. The latter is an assay concerning the true original, extent, and end of civil government.*

qui non-seulement prescrit à chacun de veiller à sa propre conservation, mais encore empêche chacun de nuire aux autres ou de les priver de la vie; qui enfin donne à celui qui est offensé le droit de se défendre pour sa conservation, et de punir l'offenseur, en se procurant un dédommagement qui empêche celui-ci de réitérer ses offenses, ou qui puisse en garantir. Ainsi quoique dans l'état de nature tous les hommes soient libres et égaux entre eux, comme il le démontre contre *Filmer* et *Hobbes*, chacun a néanmoins sur l'autre, dès l'origine, la puissance nécessaire pour forcer les infracteurs de la loi de nature à l'observer, et conséquemment pour maintenir la loi même. L'état de nature est donc, selon lui, un état où les hommes ne sont soumis qu'à l'empire de la raison. Un tel état est sans doute imaginable; mais aussi long-temps que les hommes ne sont pas de purs êtres raisonnables, qu'ils obéissent aussi souvent à la voix des passions qu'à celle de la raison, il est impossible qu'il se réalise; et s'il devenait réel, à quoi servirait un état? Le besoin d'un état vient principalement, selon *Locke*, de ce que dans l'état de nature chacun est juge dans sa propre cause; ce qui empêche qu'on puisse s'attendre ici à l'impartialité qu'exige la raison calme.

L'avantage le plus important résultant des recherches de *Locke*, fut incontestablement la preuve de la liberté originelle et de l'égalité des hommes par la naissance, contre l'assertion paradoxe de

Filmer et de ses partisans sur l'esclavage et la dépendance par la puissance paternelle et par les conséquences qui en découlent. *Locke* fut donc le premier à établir la doctrine des droits de l'homme consistant dans la liberté personnelle et la sûreté de la propriété, dont il cherche à déduire et déterminer l'idée avec plus de soins qu'aucun de ceux qui l'avaient précédé dans cette carrière.

L'état ayant, selon *Locke*, succédé à l'état de nature, de sorte que les hommes passèrent de celui-ci à l'autre, en se soumettant à un gouvernement, c'est-à-dire, chaque individu ayant renoncé à l'exercice de son droit contre ceux qui transgressaient la loi de nature, pour le transmettre à une autorité publique; il fallait nécessairement, en conséquence de ces principes, que l'état fût une association d'hommes libres, et que la liberté personnelle fût demeurée une condition essentielle des membres de la société qui forment ensemble l'état. Mais tout son ouvrage avait encore un autre but; la tendance en était en général de faire voir par le développement des principes du droit public, que la constitution anglaise est conforme à celui-ci, et par conséquent légitime. Il fallait pour cela non-seulement la condition de la liberté personnelle, mais encore celle de la liberté civile ou de la participation à la législation. Selon son opinion, l'institution d'un état présuppose toujours un accord libre de tous ceux qui se réunissent en une société. C'est par cette réunion qu'elle forme un corps po-

litique, dans lequel la pluralité des voix doit décider, parce que sans cela sa propre activité serait entravée; il faut donc que chaque individu soumette sa volonté à celle de la pluralité. Cette volonté du plus grand nombre constitue donc la *puissance législative*, qui est absolument la puissance suprême dans l'état. Cette puissance est exercée par le peuple lui-même, ou elle peut être transmise à un individu ou à plusieurs : de-là résultent les différentes formes de l'état. Il faut discerner de cette puissance législative la *puissance exécutive*, qui doit être subordonnée à l'autre, et qui a pour but l'exécution des lois.

Cette distinction des deux puissances était le fruit de recherches plus exactes sur leur essence; et c'est en cela que consiste proprement le principal mérite de *Locke* relativement à la théorie politique. Aucun écrivain avant lui n'avait séparé si positivement ces élémens de la constitution de l'état; aucun ne les avait examinés si exactement chacun en particulier, et n'avait cherché à en fixer les rapports réciproques. Après avoir établi le principe que la puissance législative est la puissance suprême, qu'elle doit être réservée en entier, ou du moins en partie, au peuple ou à ses représentans, *Locke* en déduit un autre non moins important, savoir, qu'on ne peut regarder comme légitime que la constitution dans laquelle la puissance législative et l'exécutive sont séparées; que cette relation de légitimité n'a pas lieu dans une mo-

narchie absolue, dans laquelle la puissance législative et l'exécutive sont réunies sans restriction dans les mains du prince, parce que celui-ci se trouve alors toujours à l'égard de ses sujets dans le rapport de l'état de nature.

Ce développement de la doctrine des différentes puissances dans l'état était sans doute absolument nécessaire, si l'on voulait perfectionner la théorie de la politique; et l'on ne peut contester ce mérite à *Locke*, ni celui d'avoir développé les avantages d'une constitution libre. Il prépara par là le fondement sur lequel ceux qui sont venus après lui ont établi leurs systèmes, quelque différence qu'il y ait entre ceux-ci et le sien. Mais d'un autre côté il ne prévit pas les conséquences auxquelles ses principes pouvaient conduire. Il est incontestable que dans la théorie il faut considérer la puissance législative et l'exécutive comme différentes. Mais à quel point doivent-elles être séparées dans la pratique? c'est une autre question. Une séparation totale de ces puissances dans la pratique de la politique est une chimère, comme nous l'avons observé ci-dessus. Il est bien vrai que *Locke* ne l'exigeait pas; il accordait au prince une part à la puissance législative; et se préparant ainsi la voie de la constitution mixte, il différait par là de *Hobbes*, qui rejetait tout partage de la puissance suprême, et n'admettait que les constitutions pures. Mais aussitôt que de cette séparation dans la théorie on déduisait le principe qu'il faut

séparer ces puissances dans la pratique autant que possible, on frayait par là la voie à des erreurs extrêmement dangereuses. L'expérience n'a malheureusement que trop appris de nos jours que ces inquiétudes n'étaient rien moins que dénuées de fondement; et si l'on considère les conséquences funestes qu'on a vues résulter du principe qu'il faut pousser cette séparation aussi loin que possible, on ne peut nier que les erreurs qui en ont découlé, ne soient les plus pernicieuses qui aient jamais résulté d'une théorie mal interprétée.

Cependant il ne pouvait résulter pour l'Angleterre aucun danger de la théorie de *Locke;* il est même aisé de concevoir comment elle put y devenir, pour ainsi dire, l'évangile de la nation. La séparation de la puissance législative d'avec l'exécutive, que *Locke* exige, y était déjà réellement établie; la puissance législative y est principalement entre les mains du parlement, quoique le roi y ait part; les principes qu'on regardait comme les plus importans et les plus sacrés, point d'établissement d'impôts sans le consentement des représentans de la nation, égalité des droits devant la loi, etc., sont ceux que *Locke* enseigne expressément : sa théorie s'accordait donc avec la réalité dans tous les points essentiels. Cet accord eût suffi seul pour assurer à *Locke* un grand ascendant; il était d'ailleurs généralement reconnu dans sa patrie pour le premier philosophe et pour un auteur classique : en conséquence ses ouvrages restèrent

entre les mains sinon de la multitude, du moins de toute la partie de la nation dont l'esprit est cultivé. Il faut encore ajouter que quelques-uns des premiers hommes d'état, ayant la pratique des affaires (il suffit de nommer un *Chatham*), professaient ses principes à chaque occasion, que dans leurs discours au parlement ils s'appuyaient sur son autorité, et lui donnaient, pour ainsi dire, le crédit d'un philosophe infaillible.

Les suffrages d'une grande nation éclairée, qui a eu tant de penseurs les plus profonds et les premiers hommes d'état, sont d'un grand poids; et nous sommes bien éloignés de vouloir déprécier le mérite immortel de *Locke*. Cependant le respect presque aveugle qu'on avait pour lui, contribua beaucoup à produire en Angleterre dans la spéculation politique une sorte de stagnation qui n'a pas encore cessé. Parler contre *Locke*, ce serait presque infailliblement s'élever contre la constitution. L'Angleterre a eu sans contredit depuis *Locke* beaucoup d'écrivains politiques, et parmi eux quelques-uns du premier rang. Mais depuis ce temps-là la spéculation politique prit dans ce royaume une autre direction; elle s'est moins occupée des recherches sur le droit public et sur les constitutions, que de celles qui concernent l'économie politique. Les idées sur la constitution, en tant qu'elles pouvaient avoir une importance pratique pour la nation, s'étaient fixées par la constitution et par *Locke;* mais les relations publiques

et les besoins qui s'étaient accrus, devaient d'autant plus diriger l'attention vers l'économie politique; et tout comme, après les temps de la révolution sous les *Stuarts*, la théorie de la constitution était sortie des circonstances du temps, de même celle de l'économie politique en sortit aussi ensuite. Il n'entre pas dans notre plan de caractériser les écrivains classiques qui ont traité cette matière : ils sont déjà devenus les maîtres de l'Europe, et leur sphère, loin de se resserrer, ne peut que s'agrandir.

Mais à quelque haut degré qu'on puisse estimer le mérite de *Locke* relativement au droit public, il fallait cependant immanquablement qu'une théorie faite relativement à un certain état eût de la partialité et des lacunes. C'est ce qu'on verra le plus clairement, si l'on veut faire l'application de ses principes à d'autres états que nous comptons en partie au nombre des mieux organisés. Dans tous les états où la puissance du prince est absolue, c'est-à-dire, où il réunit la puissance législative et l'exécutive, il n'y a, selon lui, pas même une espèce de société civile; il n'y a que l'esclavage (1). Il faut sans doute laisser à chacun la liberté de fixer comme il veut la signification des expressions; mais une théorie dans laquelle on donne une étendue si bornée à l'idée de l'état ne convient plus pour l'histoire. Si des états tels que le Dane-

(1) *Voyez* chap. XIV.

marck et la Prusse ne méritent pas même ce nom, si leurs constitutions ne peuvent pas être regardées comme des constitutions légitimes, on est bien fondé à présumer qu'il faut en attribuer la faute bien moins aux états qu'aux théories : et c'est effectivement le cas. Dans la doctrine de la constitution, *Locke*, comme tous ses prédécesseurs, et ses successeurs jusqu'à *Kant*, sont partis de la division en monarchies, aristocraties et démocraties. Mais aussi long-temps qu'on fait de cette division le fondement des constitutions, il faut qu'il y ait beaucoup de fluctuation et de vague dans toute cette doctrine, parce qu'on ne désigne par là que la différente organisation du gouvernement, mais non la différence du rapport entre le gouvernement et le peuple ; ce n'est que de ce rapport que dérivent les diverses sortes de constitution. C'est surtout alors qu'il n'est pas possible de tracer cette ligne de séparation si importante entre la monarchie absolue, en tant qu'elle résulte de la réunion de la puissance législative et de l'exécutive dans la même personne, ou, comme on dit encore mieux, entre l'autocratie et le despotisme ; de-là vient que l'on confond continuellement ces formes, qui diffèrent cependant essentiellement entre elles, comme je l'ai montré ailleurs en développant plus amplement toute cette doctrine (1).

(1) Pour éviter les répétitions, il faut qu'ici je me réfère au traité : *Sur le caractère de la Constitution despotique, et des*

Si la théorie de la politique continua de se former en Angleterre sous l'influence des circonstances extérieures, le petit état dont il a été fait mention ci-dessus, *Genève*, nous a présenté un phénomène semblable, quoique avec des nuances différentes. Ce petit état, qui par son immense influence pratique sur la politique attire sur soi l'attention de l'historien plus que maint grand empire, est sans doute une des places les plus importantes de l'Europe. Par un concours singulier de circonstances il se forma dans cet état un foyer de spéculation politique, tel qu'il n'y en eut de pareil nulle part en Europe, duquel il partit bientôt des rayons bienfaisans et réchauffans, mais aussi de malfaisans et de brûlans. Les noms de *Calvin* et de *Servet*, de *Voltaire*, de *Rousseau* et de *Necker*, quels souvenirs ne retracent-ils pas à la mémoire! Mais pour porter un jugement sur cet objet, il est absolument nécessaire de jeter quelques regards sur la

---

Constitutions en général, qu'on trouve parmi les supplémens à mes *Idées sur la politique*, etc., 1re partie, page 978 de la nouvelle édition. L'éternelle confusion des idées qui, dans cette doctrine, règne dans les ouvrages de tous les grands écrivains politiques, depuis *Aristote* jusqu'à *Montesquieu*, ne peut échapper à aucun lecteur attentif. J'ai essayé d'établir un fondement plus solide pour cette doctrine, sur laquelle s'appuie d'ailleurs toute la théorie de la politique. Croyant pouvoir attacher quelque importance à ce traité, je me flatte qu'on ne me taxera point d'indiscrétion, si j'en recommande particulièrement l'examen aux penseurs politiques.

situation et sur l'histoire de cette petite république.

La situation géographique de cette ville contribua incontestablement beaucoup à produire ici un choc d'idées tel qu'il ne pouvait facilement se former ailleurs. Aux frontières de la France, de l'Italie et de la Suisse, et fréquentée par tant d'étrangers, même d'autres pays, il put mûrir ici une culture qui prit quelque chose de celle de tous ces pays, et qui conserva cependant un caractère propre, à cause du développement des relations politiques dans son intérieur. La réformation fut le fondement de ce que Genève est devenue. Lorsqu'elle commença de s'établir dans cette ville, celle-ci se débarrassa (en 1533) de son évêque, qui jusque alors en avait été en quelque sorte le souverain, quoiqu'il s'y fût formé une constitution municipale, comme dans d'autres villes. Depuis ce temps-là elle maintint son indépendance, que les ducs de Savoie cherchèrent, à diverses reprises, à lui ravir; et les biens du clergé, qui furent sécularisés, servirent en partie à fonder une université (ou académie), qui ensuite a compté parmi ses membres quelques-uns des hommes les plus célèbres. Cependant il était alors réservé à un homme (*Jean Calvin*), qui y vint établir son domicile en qualité de réformateur (1), de donner à Genève,

(1) « Ces peuples, voulant donner de la célébrité à leur ville, » y appelèrent *Calvin*, qui jouissait avec justice d'une grande » réputation, homme de lettres du premier ordre, écrivant en

par la réforme, une importance politique qu'elle n'aurait pas reçue sans cela. Cet homme extraordinaire, qui avait autant d'énergie et d'activité que de savoir, Français de naissance (1), y obtint une chaire de professeur. Non-seulement il eut la plus grande influence dans les relations politiques, en ce que, lorsqu'on adopta la réforme, il institua en même temps une discipline ecclésiastique rigoureuse qui lui assura constamment un grand crédit, de même qu'au clergé; mais il devint aussi réformateur général et chef du parti qui prit son nom (2). Genève devint donc comme le principal

---

» latin aussi bien qu'on peut le faire dans une langue morte, » et en français, avec une pureté singulière pour son temps.... » *Calvin*, jurisconsulte habile, et théologien aussi éclairé qu'il » pouvait l'être, dressa, de concert avec les magistrats, un » recueil de lois civiles et ecclésiastiques, qui fut approuvé en » 1543 par le peuple, et qui est devenu le code fondamental de » la république ». (*Encyclopédie*, article de GENÈVE.)

(1) « Son nom propre était *Chauvin*. Il était né à Noyon » en 1509 ». (*Essai sur les mœurs et l'esprit des Nations, par Voltaire*, tome IV.)

(2) « Le fameux *Calvin*, que nous regardons comme l'apôtre » de Genève, n'eut aucune part à ce changement; il se retira » quelque temps après dans cette ville, mais il en fut d'abord » exclu, parce que sa doctrine ne s'accordait pas en tout avec » la dominante; il y retourna ensuite, après s'être marié à » Strasbourg avec la veuve d'un anabaptiste ». (*Ibid.*)

« Les opinions de *Calvin* et de *Zuingle* commençaient à s'in- » troduire; Berne les avait adoptées; Genève les goûtait, elle » les admit enfin en 1535 ». (*Encyclopédie.*)

siége de la réformation, qui de-là se répandit particulièrement en France, où elle causa ces grands mouvemens qui entraînèrent les plus sanglantes guerres civiles, connues sous le nom de guerres des *huguenots* (1). Cette importance de Genève, quant à la religion, ne tenait pas seulement à la personne de *Calvin;* une autre circonstance contribuait aussi à la rendre durable. Genève était le seul état dans lequel la nouvelle doctrine devînt la dominante, où l'on parlât français. C'est pourquoi cette ville ne pouvait que devenir la grande école où le clergé réformé de France devait venir se former; et cette sphère d'activité si étendue ne pouvait que lui conserver de l'importance dans l'histoire universelle.

Cependant cette circonstance ne fut pas la seule qui donna à Genève le caractère qui lui est propre, la manière dont les relations intérieures s'y développèrent n'y contribua pas moins. L'année où *Calvin* s'établit à Genève (1536), il se fit dans la constitution de cette petite république un changement qui devint le germe fécond duquel se

(1) « Il y avait depuis long-temps deux partis dans la ville » de Genève, celui des protestans et celui des romains. Les » protestans s'appelaient *egnots*, du mot *eidgenossen*, *alliés* » *par serment*. Les egnots, qui triomphèrent, attirèrent à eux » une partie de la faction opposée, et chassèrent le reste. De-là » vint que les réformés de France eurent le nom d'*egnots* ou » d'*huguenots;* terme dont la plupart des écrivains français » inventèrent depuis de vaines origines ». (*Essai*, etc., t. IV.)

développa toute la suite des relations extérieures. La constitution municipale de Genève, telle qu'elle s'était déjà formée sous les évêques (1), était démocratique. Le *conseil général*, composé de tous les pères de famille qui avaient le droit de *citoyen*, délibérait sur toutes les affaires d'importance, et faisait annuellement l'élection de quatre *syndics*, pris dans son sein, qui étaient tenus de rendre compte à l'assemblée. Déjà depuis long-temps s'était établi l'usage de donner à ces syndics des assesseurs, dont le nombre s'était élevé a 25, et qui formaient ensemble le *petit conseil*. On n'en était pas resté là, mais par des raisons qui ne se laissent pas développer exactement d'après l'histoire, on avait donné à ces membres du petit conseil d'au-

(1) « Au commencement du cinquième siècle, l'empereur » *Honorius* céda Genève aux Bourguignons, qui en furent dé- » possédés en 534 par les rois francs. Lorsque Charlemagne, » sur la fin du huitième siècle, alla combattre le roi des Lom- » bards et délivrer le pape (qui l'en récompensa bien par la » couronne impériale), ce prince passa à Genève, et en fit le » rendez-vous général de son armée. Cette ville fut ensuite an- » nexée par héritage à l'Empire germanique, et *Conrad* y vint » prendre la couronne impériale en 1034. Mais les empereurs » ses successeurs, occupés d'affaires très-importantes, que leur » suscitèrent les papes pendant plus de trois cents ans, ayant » négligé d'avoir les yeux sur cette ville, elle secoua insensi- » blement le joug, et devint une ville impériale qui eut son » évêque pour prince, ou plutôt pour seigneur, car l'autorité » de l'évêque était tempérée par celle des citoyens ». (*Encyclo- pédie, ibid.*)

tres assesseurs, dont le nombre fut fixé à 200 (en 1526), et s'éleva ensuite jusqu'à 250, qui formaient le *grand conseil*. Le *petit conseil*, dont tous les membres avaient aussi séance et voix dans le grand conseil (1), en était un comité particulier (2).

---

(1) Il ne faut pas confondre le *grand conseil* avec le *conseil général*.

(2) « On distingue dans Genève quatre ordres de personnes : » les *citoyens*, qui sont fils de bourgeois et nés dans la ville ; » eux seuls peuvent parvenir à la *magistrature :* les *bourgeois*, » qui sont fils de bourgeois ou de citoyens, mais nés en pays » étranger, ou qui, étant étrangers, ont acquis le droit de » bourgeoisie que le magistrat peut conférer ; ils peuvent être » du *conseil général*, et même du *grand conseil*, appelé *des* » *deux cents ;* les *habitans* sont des étrangers qui ont permis- » sion du magistrat de demeurer dans la ville, et qui n'y sont » rien autre chose ; enfin les *natifs* sont les fils des habitans ; » ils ont quelques priviléges de plus que leurs pères, mais ils » sont exclus du gouvernement. — A la tête de la république » sont quatre *syndics*, qui ne peuvent l'être qu'un an, et ne le » redevenir qu'après quatre ans. Aux syndics est joint le *petit* » *conseil*, composé de vingt conseillers, d'un trésorier et de » deux secrétaires d'état, et un autre corps qu'on appelle *de* » *la justice*. Les affaires journalières et qui demandent expé- » dition, soit criminelles, soit civiles, sont l'objet de ces deux » corps. — Le *grand conseil* est composé de 250 citoyens ou » bourgeois ; il est juge des grandes causes civiles, il fait grâce, » il bat monnaie, il élit les membres du petit conseil, il délibère » sur ce qui doit être porté au conseil général. Ce *conseil gé-* » *néral* embrasse le corps entier des citoyens et des bourgeois, » excepté ceux qui n'ont pas vingt-cinq ans, les banquerou- » tiers, et ceux qui ont eu quelque flétrissure. C'est à cette

Il était bien naturel que, la ville étant entièrement libre après l'expulsion de l'évêque, ces institutions fussent maintenues, et qu'elles reçussent même une importance beaucoup plus grande. Mais jusque alors le grand conseil, le petit conseil et les syndics avaient été élus annuellement par le conseil général; on ne pouvait par conséquent les regarder que comme des comités de celui-ci (1). Mais cette année-là, à une époque où l'attention générale était fixée sur les objets religieux, il fut ordonné que le grand conseil et le petit se renouvelleraient eux-mêmes annuellement, en faisant passer leurs membres par la censure.

Les citoyens ne sentaient sans doute pas alors l'importance et les conséquences de ce changement; mais elles ne pouvaient manquer de se développer d'elles-mêmes. On avait mis dans la démocratie un germe d'aristocratie, dont on ne pouvait plus empêcher le développement et les progrès (2). Le grand conseil et le petit avaient

---

» assemblée qu'appartient le pouvoir législatif, le droit de la » guerre et de la paix, les alliances, les impôts, et l'élection » des principaux magistrats, qui se fait dans la cathédrale avec » beaucoup d'ordre et de décence, quoique le nombre des » votans soit d'environ quinze cents personnes ». (*Encyclopédie, ibid.*)

(1) Le *conseil général* représente le souverain; les autres conseils et les syndics ont l'exercice de la puissance exécutive, et l'administration de la justice.

(2) La constitution de Genève tenait, dès le commence-

des intérêts communs, il était bien naturel qu'ils tendissent à devenir permanens : le renouvellement annuel, qui leur avait été confié à eux-mêmes, ne fut bientôt qu'une vaine cérémonie. Il suffit de connaître le cours ordinaire des choses dans de tels petits états, pour savoir qu'une pareille aristocratie ne peut manquer de devenir héréditaire. Il se passa pourtant un certain temps avant qu'elle occasionnât des dissensions ; et ce fut ce qui fit qu'elle put s'affermir d'autant plus. D'ailleurs les efforts continuels que faisaient les ducs de Savoie pour soumettre Genève, contribuaient beaucoup à attirer l'attention de ce côté, et à produire en même temps un esprit d'union qui acquit toute sa force par la dernière tentative de ce genre (en 1603), connue sous le nom d'*escalade*. En général, aussi long-temps qu'il n'y avait pas une grande inégalité de fortunes, que les étrangers pouvaient sans grandes difficultés obtenir tous les droits de bourgeoisie, et qu'il y avait entre la classe inférieure et la supérieure des relations formées par le compérage, qu'on peut assez bien comparer au droit de clientèle chez les Romains, il n'y avait guère de troubles à craindre. Mais tout

---

ment, de l'aristocratie bien plus que de la démocratie, puisque la majorité de ce petit peuple était exclue de l'exercice des droits de souveraineté. Le nombre des votans, dans le *conseil général*, n'étant que d'environ quinze cents, ce conseil ne peut certainement pas être regardé comme composant la majorité d'un peuple de plus de trente mille âmes.

ceci commença de changer, lorsque après la révocation de l'édit de Nantes, en 1685, les huguenots français vinrent en foule se réfugier à Genève. Dès lors on n'accorda plus si aisément le droit de bourgeoisie; on établit la distinction des différentes classes, savoir, celle des *anciens citoyens*, c'est-à-dire ceux qui l'étaient depuis quatre générations; celle des *simples citoyens*, celle des *bourgeois*, celle des *natifs*, et celle des simples *habitans*, et l'on attacha divers droits à ces différentes classes. La nouvelle industrie que ces réfugiés apportèrent, et l'aisance qui en résulta, réveillèrent bientôt l'esprit de raisonnement sur la politique, et déjà en 1707 commença entre le parti démocratique et l'aristocratique la lutte qui, depuis ce temps-là, se renouvela presque périodiquement, et qui fournit le commentaire le plus instructif de celle entre les patriciens et les plébéiens romains, ayant, comme celle-ci, ses martyrs, tels qu'un *Fatio*, un *Micheli* et d'autres. Le détail historique de cette lutte n'appartient pas ici, mais il faut bien remarquer qu'elle eut souvent pour objet, des questions qui tenaient immédiatement à la théorie perfectionnée de la politique. Dans quels états plus grands de l'Europe aurait-on discuté pratiquement, comme à Genève, la question sur la souveraineté du peuple, sur les limites de la puissance législative et de l'exécutive, etc.? C'est sûrement un spectacle bien frappant de voir entre les plus grandes monarchies de l'Europe, une des

plus petites républiques qui retraçait si vivement le souvenir de celles de l'antiquité, qu'on en eut cherché en vain un pareil commentaire dans l'Europe entière! Ce qui doit étonner encore plus, c'est l'intérêt que plusieurs des grands états de l'Europe, surtout la France, prenaient aux affaires intérieures de cette petite république, et la manière dont ils s'y intéressaient. Presque tous les ministres qui, en France, avaient la direction des relations extérieures, sous *Louis XV*, *Fleury* et *Choiseul;* sous *Louis XVI*, *Vergennes* et *Necker* (*Maurepas?*), prenaient le plus actif et le plus vif intérêt aux affaires de ce petit état. Malgré l'immence différence de puissance, on le traitait avec les ménagemens et les égards auxquels les seuls grands états pourraient prétendre; et lors même que, pour soutenir l'un ou l'autre parti, l'on en venait à l'extrémité de faire avancer des troupes, on respectait pourtant l'indépendance de cet état. C'est certainement un spectacle qui caractérise le dix-huitième siècle, et qui sans doute ne se renouvellera pas dans le dix-neuvième, de voir devant les portes d'une ville les troupes de trois puissances, de la France, de la Sardaigne et de la Suisse, réunies, non pour en faire la conquête, mais pour y rétablir la tranquillité intérieure par une médiation armée. Il n'y a qu'un système d'états fondé sur la sainteté du droit de possession et le maintien de la balance politique, qui puisse offrir de pareils phénomènes.

Si ces troubles souvent réitérés, et cet intérêt plein de considération que les grandes puissances y prenaient, donnaient à Genève, aux yeux de l'Europe, une importance politique telle qu'aucun autre petit état de ce genre ne pourrait s'en glorifier, ils en faisaient aussi le véritable foyer de la spéculation sur les théories de la politique. Genève donnait un exemple bien frappant de la manière dont la constitution, dans un état républicain en général, réveille l'esprit de raisonnement, qui naturellement saisit, alors surtout, les objets qui l'intéressent le plus. Mais en même temps la culture de l'esprit en France réagissait aussi dans toute sa force sur Genève ; toutes les idées qui prenaient l'essor en France, circulaient aussi très-rapidement à Genève ; et avant de pouvoir parler du citoyen de Genève qui est devenu de si grande importance quant à la théorie de la politique, il nous faut reporter nos regards sur la France, et voir quelle y fut la marche de la spéculation politique.

Le siècle de *Louis XIV* ne fut point du tout favorable à cette spéculation ; ce ne fut que sous son successeur que cela changea. Un seul homme donna subitement un grand choc à l'esprit de la nation ; et à l'égard de la sensation qu'il fit, il devint pour la nation française à peu près ce que *Locke* était pour l'anglaise : car d'ailleurs les rapports des idées de l'un et de l'autre, à la constitution de leur patrie, étaient trop hétérogènes pour qu'on pût

pousser plus loin la comparaison. La France n'avait pas, avant *Montesquieu*, un seul écrivain qu'elle regardât comme auteur classique dans le genre de la politique; mais à peine l'*Esprit des Lois* parut il (*a*), qu'il fut regardé comme une si grande autorité, que les essais de le réfuter ne firent que l'accroître. Mais en quoi le véritable mérite de cet ouvrage consiste-t-il? qu'a-t-il produit?

L'ouvrage entier de *Montesquieu* était le produit de l'étude de l'histoire. On ne peut pas, il est vrai, lui donner la louange de mériter le titre d'historien universel par l'étendue de ses études historiques; elles demeurèrent beaucoup trop bornées pour cela. Il avait fait une étude approfondie de l'histoire romaine, beaucoup moins de la grecque; on peut à peine demander s'il avait étudié celle des autres anciens peuples. Ses connaissances de l'Orient, objet si important pour ses recherches, étaient puisées presque uniquement de quelques voyages. Quant à l'histoire de l'Europe dans le moyen âge et les temps subséquens, il s'était le plus occupé de celle de France, et ensuite de celles d'Allemagne et d'Angleterre. L'étendue de ses études historiques était donc bornée; il n'y manquait pourtant pas la variété qu'exigeait le but qu'il s'était proposé, et il avait fait ces études avec un esprit qui lui est propre, et qu'on ne trouve à aucun des auteurs qui l'avaient précédé, sans en

(*a*) Pour la première fois, en 1748.

excepter même *Machiaveli*, qui d'ailleurs mérite bien d'être nommé après lui, comme créateur du *pragmatisme* (1) historique parmi les modernes.

Le but de *Montesquieu* était de connaître par l'histoire l'essence des états et de leurs constitutions, de fixer ce qu'il y avait de *propre*, et d'en abstraire ensuite les maximes pour les différentes branches de la législation, dans les diverses constitutions. L'horizon qu'il s'était tracé était donc d'une étendue immense, et la richesse des objets sur lesquels les recherches devaient s'étendre, ne l'était pas moins. C'étaient tout autant d'objets du plus grand intérêt pratique en eux-mêmes, et qui, traités pour la première fois dans une telle étendue, devaient captiver les lecteurs, quand même ils n'eussent été traités que médiocrement, à plus forte raison l'ayant été par un homme de tant d'esprit. Cependant ce furent bien moins les sujets eux-mêmes que la manière dont ils étaient traités, qui produisirent la grande sensation constante qu'a faite cet ouvrage. La manière d'écrire par pensées détachées, de tout présenter en contours hardis et élégans, de n'épuiser aucun sujet, et cependant d'en dire tant en peu de mots; d'offrir souvent des images, au lieu de fatiguer l'esprit de raisonnemens philosophiques et de définitions; en général ces éclairs du génie, qui peut-

(1) Ce mot mérite bien d'être reçu dans notre langue, puisqu'il est conforme à l'analogie, et souvent utile.

être éblouissent encore plus souvent qu'ils ne donnent des lumières : tout cela était bien fait pour procurer à l'auteur les applaudissemens et l'admiration, surtout d'une nation comme la sienne. Celui qui aimait à penser, en trouvait une infinité d'occasions dans son ouvrage; celui même qui voulait s'en épargner la peine, pouvait du moins croire avoir recueilli une foule de pensées, et même de brillantes.

Mais avec cette richesse de génie, il manquait de véritable esprit philosophique (1) : doué d'une grande sagacité, il était fait pour tirer de l'expérience des réflexions subtiles; mais il était peu propre à la spéculation, en tant qu'elle consiste dans l'art d'analyser des idées, et de les déterminer indépendamment de l'expérience; il semble même ne pas en avoir senti le besoin. Les premières lignes de son ouvrage montrent que l'auteur de l'Esprit des Lois n'était pas en état de donner une bonne définition des lois : c'est un reproche qu'on lui a déjà fait, et non sans raison. La suite de l'ouvrage prouve aussi que *Montesquieu* n'avait pas des notions bien claires des premières idées fondamentales de la politique. Quiconque pourrait

(1) L'auteur allemand a sans doute, dans ce jugement qu'on trouvera au moins bien rigoureux, considéré l'ouvrage de *Montesquieu* par rapport à la science en elle-même, sans égard ni au temps et à l'état de la science, ni aux personnes pour lesquelles il était particulièrement écrit. C'est un reproche qu'on est souvent dans le cas de faire à la plupart des critiques.

trouver ce jugement trop rigoureux, n'a qu'à extraire de son ouvrage les idées des caractères essentiels des constitutions, du despotisme, de l'aristocratie, de la démocratie, etc. C'est là cependant le fondement de tout son ouvrage; et cela explique suffisamment ce qu'on y trouve presque à chaque pas, de vague et d'indéfini.

L'ouvrage de *Montesquieu* n'en produisit pas moins un grand effet, quoiqu'il ne fît pas faire de grands progrès à la théorie générale de la politique, et qu'il ne pût devenir qu'un riche recueil de maximes, dont le lecteur devait examiner la justesse, en voyant si elles étaient applicables. Il contenait un trésor immense pour l'étude pragmatique de l'histoire; et quoiqu'on ne soit pas d'accord avec *Montesquieu* sur tant de propositions et d'assertions, son ouvrage n'en servait pas moins à montrer quel avantage pratique on peut tirer de l'étude de l'histoire, et comment on doit à cet égard étudier l'histoire. Outre cela, les circonstances dans lesquelles il parut, le firent réagir beaucoup plus fortement sur l'esprit et la façon de penser de sa nation. Sous la régence du duc d'Orléans, de même que sous le règne de *Louis XV*, on vit la plus grande corruption du gouvernement en France. On était bien disposé à en chercher la principale cause dans la dégénération de la constitution par l'oppression de la liberté nationale, dont les querelles avec les parlemens présentaient encore toujours les restes, quoiqu'elle fût bien plus

dans la dépravation des mœurs, surtout dans les classes supérieures de la société, dépravation à laquelle aucune forme de constitution n'eût pu opposer une digue. Les idées dominantes de *Montesquieu* entraient donc ici bien avant dans l'esprit du siècle. La prédilection qu'il montrait ouvertement pour les constitutions mixtes, particulièrement pour celle de l'Angleterre, devait lui attirer une foule de partisans, Il ne faisait qu'aller au-devant de l'opinion publique; est-il surprenant qu'il fût accueilli avec de si grands applaudissemens? Il excita dans la nation l'esprit de raisonnement sur la politique, et cette disposition s'est toujours conservée. Depuis ce temps-là, la législation et la réforme de l'administration de la justice furent les objets principaux vers lesquels se dirigea l'attention des penseurs. *Montesquieu* contribua donc beaucoup à faire de la législation l'objet de la philosophie; cependant ses propres recherches provenaient moins de la philosophie du siècle que de l'histoire. Lorsque *Montesquieu* s'occupait déjà depuis long-temps (*a*) de son Esprit des Lois, aucun des hommes qu'on honora d'abord en France du titre de philosophe, comme on cherche à présent à flétrir leur réputation par le même titre, ne s'était pas fait encore un grand renom.

Malgré toutes les imperfections et les défauts de

(*a*) *Montesquieu* dit lui-même qu'il avait travaillé vingt ans à son ouvrage. *Voyez* la fin de sa Préface.

cet ouvrage, *Montesquieu* avait dirigé les recherches sur la voie de l'expérience; et si ces principes continuaient d'être les principes dominans, si l'on en venait à en faire une application pratique, on devait bien s'attendre à des réformes, mais non à un renversement total de l'ordre établi. Quoiqu'il se fût déclaré pour la monarchie limitée, il n'avait pourtant essayé d'ébranler aucune des colonnes fondamentales sur lesquelles l'ordre des choses existant, même en France, reposait depuis les anciens temps. Il n'exigeait point l'égalité politique de tous les citoyens; il était au contraire le défenseur déclaré de la noblesse, qu'il regardait comme une partie constitutive nécessaire dans une monarchie, où le principe de l'honneur doit, selon lui, être le dominant, pour qu'elle ne dégénère pas en démocratie ou en despotisme; il n'excluait pas non plus le clergé comme état, quoiqu'il souhaitât que ses priviléges fussent restreints, particulièrement sa juridiction (*a*). Si donc l'idée d'une monarchie limitée par une représentation nationale devint en France l'idée favorite de la plus grande partie de la nation, comme le résultat de la première assemblée nationale en a fourni la preuve, il est hors de doute qu'outre l'exemple que l'Angleterre donnait, l'ouvrage de *Montesquieu* y a le plus contribué. Mais, après ce que nous venons de dire, nous n'avons pas besoin de

(*a*) Esprit des Lois, II. chap. 4.

prouver que cette première assemblée nationale outrepassa les idées de *Montesquieu*, en établissant le principe de l'égalité politique.

Revenons actuellement à l'écrivain dont l'ouvrage devint comme l'évangile des révolutionnaires. A quel point cet ouvrage convenait-il à cela? A quel point les principes qu'on mit en pratique y étaient-ils contenus? C'est ce qui mérite sans doute d'être examiné plus exactement. Mais si l'on veut apprécier convenablement le *Contrat social*, il faut commencer par jeter un regard sur son origine.

Le *Contrat social* et l'*Esprit des Lois* ont eu une origine toute différente : celui-ci fut le fruit de la simple expérience, telle que l'histoire l'offrait; l'autre fut celui de la pure spéculation; les recherches que *Rousseau* avait d'abord faites sur l'*origine et les fondemens de l'inégalité parmi les hommes*, l'ayant fait tourner vers la politique. Mais quoique *Rousseau* fît abstraction de toute expérience, il n'en est pas moins certain que toute la spéculation politique, telle qu'elle se forma dans sa tête, ne pouvait se perfectionner que dans l'esprit du *citoyen de Genève*. Il est bien vrai que les principes qu'il a établis ne sont pas ceux qui, dans la pratique, dominaient à Genève; mais une tête spéculative essayant de fonder philosophiquement et de présenter comme un système politique les principes que le parti démocratique de l'opposition voulait faire prévaloir dans cette ville, un ouvrage

comme le *Contrat social* devait en être le résultat. Il ne faut que connaître un peu cet ouvrage pour sentir que *Rousseau*, en le composant, avait toujours devant les yeux une petite république, dans laquelle seule ses principes peuvent trouver leur application dans toute leur étendue. On peut donc dire avec raison que sans le degré de culture de la politique où l'on était parvenu à Genève, jamais il n'eût pu paraître un *Contrat social;* et l'influence de cette petite république sur la politique pratique de l'Europe, est par-là devenue immense, quoiqu'elle ne soit que médiate.

Rousseau voulut présenter dans son ouvrage, un grand recueil de règles et de maximes politiques, dans un ordre scientifique, comme *Montesquieu;* mais établir scientifiquement les fondemens de la politique ou du droit public. Le but de ces recherches exige que nous fassions voir comment il a exécuté cette entreprise, et particulièrement où le chemin qu'il prit se séparait de celui des auteurs qui l'avaient devancé dans cette carrière, et devait par conséquent le mener à un autre but.

Rousseau partit aussi d'un état de nature (dont il a fait cependant une peinture différente de celles de *Hobbes* et de *Locke*), duquel les hommes passèrent à la société civile par un contrat libre. Ce pacte se fit, non entre le peuple et les *gouverneurs* (roi ou magistrats), mais entre les membres du peuples eux-mêmes; et il ne peut qu'être le fruit d'un accord libre, personne n'ayant un droit na-

turel sur son semblable. Ce pacte social n'a point d'autre but que de « trouver une forme d'asso-» ciation qui défende et protége de toute la force » commune, la personne et les biens de chaque » associé, et par laquelle chacun s'unissant à tous, » n'obéisse pourtant qu'à lui-même, et reste aussi » libre qu'auparavant. Toutes les clauses de ce » pacte se réduisent à une seule, savoir, l'aliéna-» tion totale de chaque associé, avec tous ses droits, » à toute la communauté; » ou, en d'autres termes, chacun met sa personne sous la direction de la volonté générale. C'est ainsi que la société devient une personne morale ou un corps, qui comme tel forme le souverain, ou est en possession de la souveraineté. Mais cette souveraineté n'est que l'exercice de la volonté générale; comme telle, elle est non-seulement *inaliénable*, et ne peut par conséquent être transmise à personne, mais aussi elle est *indivisible*, ce qui s'ensuit de soi-même. L'exercice de la volonté générale se fait par les lois; il faut par conséquent que la puissance législative reste nécessairement entre les mains du peuple. Le peuple est donc le souverain, et il ne peut cesser de l'être, parce que sa souveraineté est inaliénable; mais elle ne peut s'exercer que dans les assemblées du peuple, dans lesquelles chacun donne sa voix, et où la voix de l'un vaut autant que celle de l'autre. Une représentation du peuple qui exercerait la souveraineté, est une chimère, puisque la souveraineté ne peut être transmise. Ces pré-

tendus représentans ne sont que de simples mandataires, dont les décrets doivent toujours rester soumis à la sanction du peuple. Lorsque le pacte social fut fait, tous ceux qui y prirent part étaient libres et égaux en droits. Le maintien de cette liberté et de cette égalité est le but nécessaire de toute législation, parce que sans elles la société ne pourrait subsister. Cependant cette égalité ne suppose pas l'égalité absolue de puissance et de fortune, mais seulement que la puissance de personne ne dégénère en violence, et que personne ne soit assez riche pour en acheter un autre, ni assez pauvre pour se vendre. L'état, comme corps, ayant la volonté et agissant, il en résulte la puissance législative et l'exécutive. Celle-ci exige un gouvernement, c'est-à-dire un corps intermédiaire entre les sujets et le souverain (*a*). Mais ce gouvernement n'est rien d'autre qu'une commission nommée par le peuple souverain, dont l'institution n'exige pas, ne souffre pas même un contrat, puisqu'elle reste toujours dépendante du souverain. Au reste, cette commission peut être formée d'une seule personne, ou de plusieurs, ou même de tous les membres de l'association ; d'où résultent les trois formes, la monarchie, l'aristocratie et la

(*a*) Savoir, si l'on peut considérer le peuple en même temps comme souverain et comme sujet (obéissant à ses propres lois). Le sujet et le souverain ne sont donc ici qu'une seule et même personne, mais sous des rapports différens.

démocratie. Quoique cette dernière forme, considérée dans ce sens comme forme du gouvernement, soit une chimère (*a*). Il semble, il est vrai, que le mieux soit que le gouvernement soit concentré dans les mains d'une seule personne; mais il est impossible qu'une grande monarchie soit bien gouvernée; et la monarchie héréditaire a les plus grands inconvéniens.

Telles sont les idées fondamentales du droit public, comme *Rousseau* les a exposées. Il est maintenant aisé de faire voir en quels points elles diffèrent de celles de *Hobbes* et de *Locke*.

Hobbes et *Rousseau* regardent le *pacte social* comme le fondement de l'état; mais celui-là fait faire ce pacte entre la société et le gouvernement qu'elle constitue: ce n'est donc, selon lui, qu'un contrat absolu de soumission, par lequel la société transmet au gouvernement la souveraineté sans aucune réserve. *Rousseau* prétend, au contraire, que ce pacte fondamental ne se fait qu'entre les individus qui constituent la société civile, mais qu'il n'y a point de contrat entre cette société et le gouvernement, puisque celui-ci ne doit être qu'une

(*a*) *Rousseau* fut, autant que je le sais, le premier écrivain qui sentit l'équivoque du mot *démocratie*, par lequel on entend tantôt une forme de l'état, tantôt une simple forme du gouvernement; mais il ne l'éclaircit pas. Je renvoie là-dessus à mon traité cité plus haut. *Rousseau* appelle chimère la démocratie considérée comme forme du gouvernement; mais comme forme de l'état, c'était précisément ce qu'il cherchait à établir.

simple commission établie par le peuple souverain. *Hobbes* et *Rousseau* prennent donc dès le premier pas deux voies différentes, et ils ne pouvaient plus se rencontrer, puisque ces voies menaient à des buts opposés : celle de *Hobbes*, à la puissance absolue de celui qui gouverne ; celle de *Rousseau*, à la puissance illimitée du peuple. Ces deux sortes de puissance n'ont entre elles d'autre ressemblance que celle de pouvoir facilement dégénérer en despotisme, quoique dans le système de *Rousseau* le despotisme d'un peuple aveuglé par les passions et en fureur, puisse encore toujours passer sous le nom respectable de liberté. Il serait superflu de pousser plus loin le parallèle de ces deux systèmes, puisque les différences s'en font sentir d'elles-mêmes.

Rousseau fit au contraire quelques pas de plus avec *Locke*, avant de se séparer de lui. Il soutint, comme lui, la liberté et l'égalité primitive, que niaient les apologistes de la puissance absolue. Il fit donc, avec *Locke*, faire le pacte fondamental entre des hommes libres, qui s'unissaient pour former une société civile ; comme lui, il fit de la sûreté des personnes et des propriétés le but principal du contrat social ; enfin il établit avec lui le caractère de la souveraineté dans la puissance législative, qu'il attribua, comme lui, au peuple ou à la société. Mais dans le système de *Locke*, cette souveraineté peut se transmettre ; dans celui de *Rousseau*, elle est nécessairement inaliénable ; sui-

vant le premier, elle peut être partagée entre plusieurs ; suivant celui-ci, elle est indivisible, et doit nécessairement rester au peuple. C'est donc ici le point où leurs chemins se séparent, et il est aisé de montrer le but où chacun des deux devait mener. *Locke* tendait au système représentatif et à la monarchie limitée, dans laquelle la puissance législative reste entièrement, ou du moins pour la principale partie, dans les mains des représentans du peuple, quoique le gouvernement y ait quelque part. Il fallait que *Rousseau* arrivât au but de la pure démocratie, si l'on établit pour caractère de celle-ci que l'exercice de la puissance législative reste entre les mains du peuple en communauté, sans être transmis à des représentans, ou sans que le gouvernement y prenne part.

J'espère que ces observations suffiront pour marquer les caractères essentiels des systèmes politiques de ces écrivains, et en même temps les points où ils s'accordent, ainsi que ceux où ils diffèrent entre eux et prennent divers chemins. Ils semblent avoir épuisé, quant à la chose principale, ce que la simple spéculation peut dire sur l'établissement de la société civile et de son institution légitime, puisque *Hobbes* et *Rousseau* ont pris chacun les deux extrêmes, celui-là le principe de la transmission totale de la puissance législative ou de la souveraineté dans les mains du prince, l'autre le principe de l'inaliénabilité de cette même puissance; *Locke* au contraire a pris le parti mitoyen.

Il nous reste à considérer ces systèmes, particulièrement celui de *Rousseau*, relativement à l'application qu'on peut en faire dans la pratique. Ils sont partis tous les trois d'un contrat qui, tel qu'on le suppose, n'a jamais été fait réellement, et ne pouvait même l'être. Ils se sont donc tous les trois éloignés de la réalité, et se sont engagés dans des voies qui, s'en écartant toujours plus, pouvaient mener à des erreurs dangereuses. Cependant les principes politiques de *Hobbes* pouvaient l'être moins, parce que la puissance absolue du prince, qu'il cherchait à établir sur un fondement légitime, s'embarrasse peu de cette légitimité, et s'affermit aussi sans elle ; mais dans sa patrie, le cours des événemens détruisait toute l'autorité de ces principes, et en empêchait en même temps l'application dans la pratique. Quant aux principes de *Locke*, ils étaient déjà en crédit en Angleterre, pour l'objet principal ; et dans les autres pays, ils contribuaient à fonder philosophiquement cette prédilection pour la constitution anglaise, qui s'était répandue dans presque toute l'Europe avant les nouvelles révolutions politiques. Au contraire, le système de *Rousseau*, sans aucun appui sur la réalité, planait, pour ainsi dire, dans le vague des airs, tel que l'état des oiseaux dans les nuées d'*Aristophane*. Il y a surtout deux erreurs qui en empêchent l'application dans la pratique, ou qui doivent du moins la rendre bien difficile.

La première erreur consiste en ce que *Rousseau* ne

considère les membres de la société civile que comme hommes, et non comme propriétaires (1). Cependant le but principal de cette société est la sûreté des propriétés. Il n'est donc pas vrai que le contrat social (si toutefois on veut en supposer un comme fondement de la société civile) ait été fait entre des hommes en tant qu'hommes seulement; mais il eût dû se faire entre eux comme propriétaires. Quiconque n'a point de propriété, ne peut être membre de la société qu'autant qu'il a la volonté et les moyens de s'en procurer une, comme le valet et le journalier. Celui qui n'a ni cette volonté ni moyens, tel que le mendiant, est à charge à la société, et ne peut qu'en être toléré, mais rien de plus. Mais si l'idée de propriétaire est inséparable de celle de membre de l'état, le principe de l'égalité politique est renversé; car il faut alors nécessairement que celui qui a une plus grande propriété, ait aussi une plus grande part à la législation que celui qui n'a que peu ou rien. Aussi suffit-il de jeter un regard sur l'histoire des états où la puissance législative était exercée par les assemblées du peuple (telles que les *comices* chez les Romains), pour voir qu'on en vint bientôt à cette vérité, et qu'on

(1) On trouvera dans le *Contrat social* cent passages qui justifient *Rousseau* de ce reproche; il suffit ici de citer le commencement du chapitre IX, liv. I, intitulé, *du Domaine réel :* « Chaque membre de la communauté se donne à elle au moment » qu'elle se forme, tel qu'il se trouve actuellement, *lui et toutes* » *ses forces, dont les biens qu'il possède font partie*, etc. »

accorda de tels priviléges aux riches, quoiqu'il ne s'en suive pas encore que la richesse seule décide du mérite politique.

Rousseau prétend ensuite que la volonté générale est toujours droite et tend toujours à l'utilité publique. Il a sans doute raison de dire que cette volonté générale, tant qu'elle est le résultat de la pure raison, doit toujours tendre à l'utilité publique. Mais en pratique, cette volonté générale n'est qu'une vaine idée, tant qu'elle n'a point d'organe par lequel elle s'énonce purement et sûrement. *Rousseau* veut que la voix du peuple même, que ses délibérations soient cet organe; mais il ne saurait nier, il ne nie même pas que cet organe ne soit souvent bien trompeur, ou, pour s'exprimer comme lui, que la volonté de tous ne soit pas toujours la volonté générale (1). Le peuple peut être égaré, il peut être séduit; et *Rousseau* ne sait d'autre remède à cela, sinon qu'il faut se tenir sur ses gardes (*a*). Mais nous voici au point décisif, duquel dépend la possibilité de l'application de ses principes à la pratique. Pour continuer de raisonner juste, il s'agira de trouver le meilleur et le plus sûr organe de la volonté générale. C'est une

(1) « Il y a souvent bien de la différence entre la volonté de » tous et la volonté générale; celle-ci ne regarde qu'à l'intérêt » commun, l'autre regarde à l'intérêt privé, et n'est qu'une » somme de volontés particulières ». (*Contrat social*, liv. II, chap. 3.)

(*a*) *Voyez* l'important chapitre 3 du *Contrat social*, liv. II.

supposition purement arbitraire et bien invraisemblable, que la grande masse du peuple soit un tel organe; il est bien plus vraisemblable qu'un corps composé de membres instruits et honnêtes, ou même qu'un seul individu, appuyé de quelques conseillers éclairés, le sera. Quand donc même on aurait adopté jusqu'ici les principes de *Rousseau*, on pourrait encore s'en écarter, à partir de ce point, et en poser un autre qui menât à l'aristocratie ou à la monarchie absolue.

Il se trouve donc qu'on n'a dans le fond gagné que peu ou rien à toutes ces spéculations politiques et métaphysiques, sitôt qu'on en veut faire l'application en pratique. Mais quand même on eût voulu s'accorder avec *Rousseau* dans la solution de la question principale: Quel doit être l'organe de la volonté générale? il ne pouvait en résulter de grand dommage, parce qu'il fallait que son système fût absolument impraticable dans chaque état un peu grand. Ne voulant pas que la volonté générale se transmette à des représentans, il suppose nécessairement des assemblées générales, qui doivent être convoquées à chaque occasion; ce qui est bien possible dans des villes avec leur banlieue, mais non dans de grands royaumes. Aussi *Rousseau* dit-il lui-même que de grands ne devraient se former que par des fédérations de plusieurs petits. Par conséquent, si le parti qui en France regardait le *Contrat social* comme son évangile, eût voulu agir conséquemment, on voit fa-

cilement quel eût dû être le sort de l'auteur, s'il eût encore vécu : il eût été doublement mûr pour la guillotine, comme adversaire du système représentatif, que ce parti établissait dans toute son étendue, et comme apologiste de la république fédérative, qui, d'après les principes de ce parti, était un crime capital.

Mais cependant l'influence de *Rousseau* sur la révolution était immense. Je ne veux pas dire par là que lui et les autres qu'on appelle les philosophes aient été les auteurs de la révolution (il n'y a que ceux qui ne voient pas clair en plein midi, ou qui ferment les yeux parce qu'ils ne veulent pas voir, qui puissent prétendre quelque chose de pareil), mais parce que la direction que prit la révolution fut pour la plus grande partie déterminée par lui. On avait besoin d'un grand nom, d'une bonne autorité ; on se saisit de quelques-unes de ses idées, celle de la souveraineté du peuple, celle de la liberté et de l'égalité, celle de la séparation totale, ou de la plus grande séparation possible de la puissance législative d'avec l'exécutive ; et l'on en fit le fondement du nouveau système.

Le monde est actuellement convaincu que ce n'est pas par la simple spéculation qu'on trouvera les moyens de perfectionner les constitutions des états. Tout ce qu'elle peut faire, c'est d'établir une théorie indépendante de toutes les conditions que la réalité prescrit différemment dans chaque état particulier. Mais c'est précisément à cause de cela

qu'une telle théorie ne peut être d'un grand avantage. Mais par bonheur les vérités desquelles dépend la perfection intérieure des états, ne sont pas d'une si grande profondeur qu'il fallût une telle abstraction pour les trouver. Si l'on considère les états comme des institutions qui prirent naissance et continuèrent à se former sans aucun fondement métaphysique; si l'on s'est convaincu que ces institutions ont pour but général le développement de nos dispositions naturelles, auquel nous ne pouvons parvenir que par l'association civile; si l'on ne restreint pas ce but à l'idée bornée de la sûreté, et si l'on ne l'étend pas non plus à l'idée vague du bonheur, on sentira facilement qu'on doit chercher ces vérités dans l'expérience bien plus que dans la spéculation; on verra aisément que la liberté personnelle et la plus grande sûreté possible de la propriété doivent être la base de toute constitution établie convenablement à son but, et qu'il est non-seulement du devoir, mais aussi de l'intérêt de chaque prince ou magistrat chargé de la suprême administration, de fonder solidement cette liberté et cette sûreté; on verra encore que, pourvu que celles-ci soient fondées, le reste de l'organisation de l'état est, sinon entièrement indifférent, cependant bien moins essentiel que la forme autocratique soit la dominante, ou que ce soit la forme républicaine, dans le sens expliqué ci-devant; enfin on sentira bientôt que la forme républicaine, dans laquelle la

nation a quelque part à la législation, peut sans doute être excellente de sa nature ; mais qu'il faut alors avoir égard au degré de culture de la nation, et surtout à son caractère, en tant qu'il convient plus ou moins pour de grandes assemblées : car, quelque éclairée que soit une nation, si la légèreté et l'impétuosité sont les traits dominans de son caractère, comment pourrait lui convenir une constitution républicaine, dont la première condition est le calme et la gravité dans les délibérations du peuple ou de ses représentans, si la raison doit exercer son empire ou le soutenir ?

Mais quoiqu'on limite l'influence pratique des théoristes politiques, en conséquence des observations précédentes ; quoiqu'on soit bien éloigné de vouloir leur faire un crime de leur spéculation (car, lors même qu'ils sont tombés dans l'erreur, ils n'avaient pas de mauvaise intention) : il est cependant bien difficile de ne pas les blâmer d'avoir négligé un point important, et c'est en cela que consiste, à ce que je crois, le reproche qu'on est fondé à leur faire. Les philosophes spéculatifs, qui ont fondé de nouveaux principes sur les formes des constitutions des états, auraient en même temps dû essayer d'apprécier la véritable importance de ces constitutions ; ils auraient dû montrer ce que c'est en général que la constitution d'un état, et ce qu'elle peut produire. Mais en négligeant de le faire, en se livrant sans aucune retenue à leurs

spéculations métaphysiques, ils ont fait naître et affermi de plus en plus la fausse opinion que tout dépend de ces formes, que c'est d'elles, et non de l'esprit du gouvernement et de l'administration, que provient tout le bonheur ou tout le malheur des états. Ce fut ainsi qu'on s'accoutuma toujours plus à regarder l'état comme une machine; et comme l'on parlait toujours de machines d'état, il en résulta l'opinion pernicieuse qu'on peut démonter et remonter ces machines aussi-bien que chaque autre. On oublia donc que ce ne sont pas de simples forces mécaniques, mais des forces intellectuelles qui agissent ici. Mais chaque forme d'état est-elle en soi rien d'autre qu'une vaine forme? Est-elle rien d'autre (s'il m'est permis de me servir d'une comparaison trop peu noble sans doute, mais certainement juste) que l'ornière dans laquelle les roues de la voiture doivent passer? Il est bien vrai que l'état de cette ornière n'est pas indifférent: est-elle unie et commode, la voiture roule plus facilement et plus commodément; est-elle raboteuse, on est souvent cahoté; est-elle même impraticable, il faut la quitter tout-à-fait. Mais quelque excellente qu'elle soit, s'ensuit-il que la voiture y reste certainement? l'ornière pourrait-elle l'y forcer? Ceci dépend de l'attelage et de celui qui mène. Parlons maintenant sans figure. Avec toutes les formes des états, on ne fait que peu, si la moralité et les lumières du gouvernement et de la nation ne s'y joignent. Vou-

loir établir une constitution qui porte en soi-même la garantie de sa durée, c'est une absurdité bien plus grande encore que celle de vouloir inventer le mouvement perpétuel.

ESSAI

D'UN DÉVELOPPEMENT HISTORIQUE DE L'ORIGINE ET DE L'ACCROISSEMENT DE L'INTÉRÊT CONTINENTAL DE LA GRANDE-BRETAGNE.

PREMIÈRE PARTIE.

Depuis Henri VII jusqu'à la mort de la reine Anne.

Si nous considérons bien le système d'états de l'Europe et ses modifications, nous trouvons qu'il y en a plusieurs importantes et très-avantageuses sans doute, qui proviennent de la circonstance qu'un de ses principaux membres est un *état insulaire*, que son étendue et l'emploi de ses ressources intérieures placent au rang des puissances du premier ordre. Quelque grande que soit la ressemblance de la culture, de la religion et des langues des peuples de l'Europe civilisée, la situation donne cependant à un tel état une certaine idiocrase, c'est-à-dire des caractères propres et ineffaçables. Les habitans d'un tel pays, que la nature a séparé des autres par des barrières fixes, ne peuvent guère manquer de contracter un sentiment de stabilité propre et d'indépendance, qui peut devenir d'un très-grand avantage, non-seulement pour eux, mais aussi, comme exemple, pour d'au-

tres peuples, et qui l'est effectivement devenu en Europe, comme nous l'apprend l'histoire de cette partie du monde. L'existence d'une telle puissance donne encore plus de solidité au système d'états dont elle fait partie, en ce qu'il ne peut facilement survenir de révolution politique qui, tout d'un coup, renverse le système entier, puisque l'état insulaire est à l'abri de ses atteintes par sa situation, ou qu'il peut du moins s'en garantir plus facilement. Mais ce qui est de la plus grande importance pour le système entier, c'est qu'il faut presque nécessairement qu'un tel état, pour se maintenir, devienne puissance maritime, ce qui empêche que les forces de terre ne décident seules de la supériorité. Dans un système d'états, surtout si entre des membres la différence de puissance est bien frappante, la puissance prépondérante d'un seul devient presque inévitable, malgré toutes les combinaisons de la politique, si les seules forces de terre décident. Le système d'équilibre, celui même qui serait combiné avec le plus d'art, ne saurait être qu'une garantie bien incertaine qu'il ne survienne un moment favorable où le peuple le plus puissant par ses ressources, ou par les talens de son chef, ou par ce double moyen, n'usurpe cette prépondérance, qui, selon le cours ordinaire des événemens, dégénère tôt ou tard en oppression et en tyrannie, quand même elle n'en prendrait pas d'abord le caractère. La formation d'une puissance maritime, ou de plusieurs, est

donc en soi-même d'un très-grand avantage pour la conservation du tout, en ce qu'elle empêche qu'un seul poids n'emporte la balance de la politique, d'autant plus que, de sa nature, elle ne peut pas si aisément devenir dangereuse pour l'indépendance d'autres états. Les puissances maritimes doivent surtout devenir intéressantes pour l'observateur réfléchi de l'histoire, parce qu'elles ne sont et ne peuvent être que l'effet d'une supériorité de culture. Les Barbares équipent, il est vrai, des vaisseaux pour pirater, ou, s'ils sont assez puissans, pour transporter leurs armées dans un pays étranger et pour faire des conquêtes; mais une puissance maritime, dans le vrai sens du mot, ne se forme que de la part qu'elle prend au grand commerce du monde, et sa destination particulière est de protéger sa navigation et ses colonies dans des mers lointaines. L'existence de cette navigation et de ses colonies doit donc être préalablement supposée; et comme elles ne peuvent avoir lieu sans que la culture politique ne soit parvenue à un certain degré de supériorité, la puissance maritime ne peut non plus être que la production ou l'effet de cette culture. L'histoire moderne de l'Europe en fournit une preuve indubitable : elle présente le résultat aussi clair et aussi précis que quoi que ce soit, que la culture politique s'éleva, et que les rêves ambitieux d'une monarchie universelle s'évanouirent à mesure et au même degré qu'il se forma en Europe des puis-

sances maritimes, et qu'elles mirent leur poids dans la balance politique.

C'est pourquoi il faut nécessairement que l'intérêt d'une puissance maritime, comme telle, ait de sa nature quelque chose de particulier, et bien plus encore si, comme l'Angleterre, c'est une puissance insulaire. Ce serait, à la vérité, montrer des vues bien bornées que de vouloir fonder sur cette particularité de la situation géographique, un système général de politique, dont un tel état dût absolument suivre les règles; car, sitôt qu'il se trouve en diverses relations avec d'autres états, sitôt que leurs destinées ne sauraient lui être indifférentes, en général sitôt qu'il est membre d'un système d'états, il faut qu'avec le changement fréquent de ces relations, il change aussi, en conséquence de celles-ci, ses maximes politiques. Les relations d'un état insulaire avec ceux du continent peuvent néanmoins se ranger en certaines classes générales, qui correspondent à autant de diverses sortes d'intérêts; et cette classification semble ici d'autant plus importante, que, dans un développement historique des intérêts de la Grande-Bretagne à l'égard du continent, chacune de ces classes est considérée dans certaines périodes.

On distingue quatre sortes d'intérêts, qui, comme autant de liens politiques, peuvent attacher au continent un tel état insulaire, isolé par sa situation géographique : *premièrement*, l'intérêt de sa

propre stabilité, de l'indépendance et de la sûreté; *secondement*, l'intérêt du commerce; *troisièmement*, l'intérêt de l'agrandissement par des conquêtes sur le continent; *quatrièmement*, l'intérêt personnel et de famille des princes régnans.

Je n'ai rien à dire ici en général sur ces deux dernières sortes, parce que non-seulement elles sont intelligibles en elles-mêmes, mais encore parce que l'une n'est point applicable à l'Angleterre, et qu'à l'égard de l'autre, personne ne doute que l'accord de l'intérêt de famille avec l'intérêt national, ou le manque de cet accord, ne soit la seule règle sur laquelle il faille en mesurer la valeur ou la futilité. Mais les deux premières sortes exigent que nous les fixions d'une manière encore plus précise, non-seulement en elles-mêmes, mais aussi dans leurs rapports réciproques.

Il n'y a point de vue plus bornée que celle de ceux qui veulent, comme on le fait souvent, contester à une puissance insulaire le droit de prendre une part active aux affaires politiques d'autres états, sous le prétexte qu'avec l'appui de sa situation et d'une marine, sa sûreté est suffisamment établie. Cette sûreté en est sans doute plus grande, mais non parfaite. Même des flottes nombreuses ne mettent pas toujours à couvert des côtes de grande étendue; et si une telle puissance a beaucoup de grandes possessions lointaines, à la conservation desquelles son existence est en quelque sorte attachée, cette difficulté doit en être beaucoup

plus grande encore. Il est bien vrai qu'un état insulaire n'a pas beaucoup à craindre pour son indépendance, de l'accroissement de puissance d'un état purement continental ; mais le danger est double, si cet état continental est en même temps puissance maritime, et, comme telle, rivalise avec l'état insulaire. Tels sont les rapports entre la France et l'Angleterre : la proximité du voisinage, l'enclavement de leurs possessions extérieures, la haine nationale nourrie depuis des siècles, ont dû produire ici une rivalité telle qu'elle n'existe pas et ne peut avoir lieu ailleurs.

Si un tel état est tout à la fois insulaire et commerçant, à l'intérêt politique se joint un intérêt commercial qui ne permet pas de négliger les relations avec le continent. Cet intérêt commercial ne saurait être que celui de conserver des débouchemens pour ses marchandises, et d'étendre ceux-là autant que possible. Des liaisons plus solides avec les peuples chez lesquels se fait le débit de ces marchandises, ou qui le favorisent, en sont une conséquence naturelle. L'intérêt propre défend de demeurer indifférent sur les destinées de ces peuples ; et c'est ainsi que de soi-même il se forme un enchaînement de l'intérêt politique avec l'intérêt commercial. Mais ce qui n'est pas moins certain que ceci, c'est que dans la politique moderne, on a souvent cru ces liaisons beaucoup plus étroites qu'elles ne le sont en effet.

C'est une vérité suffisamment confirmée par

l'expérience, que la marche du commerce est d'abord fixée par les besoins des acheteurs et par les avantages des vendeurs. Les relations des gouvernemens peuvent y mettre des entraves ou la faciliter; mais il est tout aussi peu en leur pouvoir de créer cette marche, que de l'anéantir. Dans des pays où les communications sont si variées et si aisées qu'en Europe, le commerce trouve ses voies, même pendant la guerre la plus vive, malgré les prohibitions les plus rigoureuses. Si d'un côté les besoins, et de l'autre l'appât du gain se rencontrent, ils surmontent bientôt les obstacles que les gouvernemens leur opposent. Les expériences les plus récentes ont bien rectifié nos idées sur la liaison de l'intérêt politique et du mercantile; elles nous apprennent qu'ils ne sont pas tout-à-fait séparés l'un de l'autre, mais que leur union est pourtant moins étroite qu'on ne semblait le penser autrefois, où l'on croyait pouvoir prescrire absolument au commerce sa marche par des traités de commerce et des prohibitions de marchandises.

Indépendamment de ces raisons, il y a encore un autre motif qui empêche une grande puissance insulaire, l'un des principaux membres d'un système politique, de demeurer indifférente sur les affaires des états du continent; motif qui, aux yeux d'un politique versé dans la pratique des affaires, n'est certainement rien moins que futile: le maintien de son autorité et de sa dignité comme membre de ce système. Dans un système tel que

celui qui, dans ces derniers temps, s'est établi en Europe, où il règne continuellement une si grande activité, où il y a constamment tant de forces en mouvement, un état auquel sa puissance assigne une des premières places, ne saurait se retirer des affaires communes, quand même elles ne le concerneraient que médiatement, sans commencer inévitablement à tomber en décadence. A mesure que tel état resserre sa sphère, celle de son rival s'agrandit immanquablement; celui-là perd à mesure que l'autre gagne; et quelque désirable que soit le maintien de la paix, il faut pourtant faire ici l'application de la maxime : La force n'augmente que par la résistance, et une longue paix achetée par une telle politique, est souvent un bonheur bien dangereux. L'histoire d'Europe nous offre ici, dans les Provinces-Unies des Pays-Bas, un exemple qui, à cet égard, est bien instructif. La part active que cet état prit aux affaires d'Europe lui coûta beaucoup, le conduisit même au bord du précipice. Après la paix d'Utrecht, il adopta la politique opposée, et la soutint avec toute la fermeté possible. Mais cette paix d'Utrecht fut aussi le point où commença sa décadence; et les causes intérieures de sa ruine agirent dès lors d'autant plus sûrement, qu'elles pouvaient se développer plus tranquillement. Une monarchie absolue, dans laquelle presque tout dépend du caractère du prince, peut bien mieux se soutenir pendant une longue période de paix, sans déchoir

nécessairement (quoique cependant ici même certains symptômes de décadence soient ordinairement inévitables); dans un état qui a des formes républicaines, qu'il soit en même temps monarchique ou non, il survient de tout autres causes qui, dans de telles circonstances, doivent presque nécessairement lui devenir funestes. Les périodes de paix sont communément ici des périodes de factions, qui, lors même qu'elles n'amènent pas des guerres civiles, n'en rongent pas moins le cœur de l'état. Cette part active qu'on prend aux affaires du dehors est au contraire le conducteur de la fermentation intestine; elle produit un intérêt commun, tandis que d'ordinaire les opinions se partagent sitôt que la politique ne s'occupe que des affaires de l'intérieur.

On ne prendra pas sans doute ceci pour une apologie de la conduite d'un gouvernement qui se mêlerait inconsidérément à toutes les affaires et à toutes les guerres du dehors : entre une telle conduite et une apathie indolente, il y a une ligne de séparation tracée par l'intérêt et par les forces d'une telle puissance; et ce n'est que de l'observation de cette ligne qu'il s'agit ici. Pour ne pas s'en écarter, l'homme d'état doit avoir des idées claires et nettes, non-seulement des vrais avantages, mais aussi de l'étendue de la sphère d'activité de l'état dont il gouverne le timon; et ceci semble n'être pas moins difficile que le reste. Les illusions de la présomption et de l'orgueil ne sont

pas moins dangereuses que celles de l'ambition et de l'intérêt.

Ces idées pourront servir d'introduction à la dissertation suivante, qui a pour objet un développement historique des intérêts de la Grande-Bretagne aux affaires du continent pendant les trois siècles derniers. Le problème dont je me suis proposé la solution, sera donc : *Déterminer dans l'ordre chronologique les liens qui unirent l'intérêt politique et commercial de l'Angleterre à celui du continent; comment ces liens se formèrent et se rompirent.* De simples relations passagères, comme il en survint quelquefois dans le cours des grandes guerres, n'entrent point ici en considération. Ce qui fut durable mérite seul notre attention.

Mais l'aperçu historique des intérêts de la Grande-Bretagne aux affaires du continent n'aura de la clarté qu'autant que l'on considérera ces intérêts selon les différentes périodes où ils subirent de si grands changemens. Nous prendrons les suivantes : 1°. La période de *Henri VII* jusqu'à *Élisabeth;* 2°. celle d'*Élisabeth;* 3°. la période des *Stuarts* jusqu'à *Guillaume III;* 4°. celle de *Guillaume III* et d'*Anne;* 5°. la période de la maison de *Hanovre.*

PREMIÈRE PÉRIODE.

De Henri VII jusqu'à Élisabeth : 1484 *à* 1558.

Déjà dans la période du moyen âge, l'Angleterre avait pris une part très-active aux affaires du con-

tinent, par ses guerres en France, et par les efforts qu'elle fit pour conquérir ce royaume. Le mariage, funeste à tant d'égards, d'*Isabelle*, fille de *Philippe-le-Bel*, avec *Édouard II*, en avait jeté le fondement ; car *Édouard III*, issu de ce mariage, fonda sur cette descendance ses prétentions au trône de France contre la maison de *Valois*. La conséquence en fut une suite de guerres longtemps aussi heureuses pour l'Angleterre, que la fin lui en fut funeste vers le milieu du quinzième siècle.

L'intérêt politique de l'Angleterre à l'égard du continent était donc alors un pur intérêt de conquête. Dans ces temps d'une politique encore peu raffinée, où l'aveugle manie de l'agrandissement était son seul ressort, on pouvait bien former de tels projets, quoique l'évidence montrât assez clairement, même alors, que c'était une chimère de croire pouvoir soumettre pour long-temps la France au joug de l'Angleterre.

Depuis l'année 1450, les Anglais étaient expulsés de France; mais cependant le simple titre de roi de France n'était pas la seule chose qui restât encore à l'Angleterre. Les idées politiques qui ont jeté des racines aussi profondes que celles-là, ne sont pas si aisées à extirper; et la suite montra qu'elles se soutinrent encore en Angleterre durant presque toute cette période, puisqu'on saisit avidement chaque occasion qui semblait offrir quelque vraisemblance de les réaliser. Comme la Bre-

tagne avait encore ses propres ducs, qui avaient presque continuellement des démêlés avec les rois de France, l'Angleterre trouvait en eux des alliés dans le sein même de la France; et si ces querelles n'eussent cessé par l'extinction de la tige mâle, en 1488, et par le mariage subséquent de l'héritière *Anne* avec le roi *Charles VIII*, ils auraient eu encore vraisemblablement des suites bien durables. D'ailleurs, comme Calais se trouvait encore entre les mains des Anglais, on se croyait, pour ainsi dire, toujours en possession de la porte de la France, par laquelle on pouvait pénétrer dans l'intérieur aussi souvent qu'on voulait.

Mais encore sous le règne de *Henri VII*, l'Angleterre fut aussi engagée dans les intérêts du continent par des liaisons de famille fondées sur des mariages. *Arthur*, fils de *Henri VII*, épousa *Catherine*, fille de *Ferdinand-le-Catholique*, laquelle, après la mort de son époux, survenue bientôt après, fut mariée à son frère *Henri*, ensuite roi sous le nom de *Henri VIII*.

Sous le règne de *Henri VII*, ces relations ne pouvaient avoir de grandes conséquences, parce que, pour affermir d'autant plus son trône, il évita à dessein de prendre part aux affaires du dehors. Une seule fois il passa à Calais avec une armée, à l'instigation de *Maximilien I^er^*, qui cherchait à venger l'affront que lui avait fait le roi *Charles VIII*, en lui enlevant la princesse *Anne*, héritière de Bretagne, qui lui avait été promise.

Quoique les intérêts de l'Angleterre fussent essentiellement compromis par ce mariage, qui procurait à la France une acquisition si importante, l'expédition militaire entreprise par *Henri* se termina par une opération de finance : il reçut 600,000 écus de six livres pour le traité d'Estaples, en 1492, fit repasser ses troupes en Angleterre au bout de quelques semaines ; et les liaisons entre ce royaume et la Bretagne restèrent rompues pour toujours.

Mais sous le règne de *Henri VIII*, son fils et son successeur (de 1509 à 1547), les conséquences en furent d'autant plus sensibles. Vers le temps où il monta sur le trône, l'Italie était devenue, par la ligue de Cambrai, le centre de la politique de l'Europe. Alors l'Angleterre ne pouvait, ni par sa situation, ni par ses autres relations, espérer aucun avantage de la part qu'elle prendrait aux affaires d'Italie. Au contraire, pendant que la France prodiguait ici en vain ses forces pour faire des conquêtes, la neutralité devait de soi-même procurer à l'Angleterre une supériorité sur son ennemi. Mais *Ferdinand-le-Catholique* profita des liaisons de famille pour impliquer *Henri VIII*, son gendre, dans ces affaires. Lorsque la ligue de Cambrai fut remplacée par la ligue sainte contre la France, *Ferdinand* accéda à cette nouvelle confédération, afin de s'emparer à cette occasion du royaume de Navarre. Il sentait bien quels avantages il en résulterait pour lui, s'il parvenait à faire

entrer dans la ligue *Henri*, qu'il flattait de l'espérance de pouvoir venir à bout des anciennes prétentions sur la Guienne. Il atteignit son but ; *Henri VIII* rompit avec la France en 1512. Après cette rupture, il se vit abandonné de son beau-père et de ses autres alliés ; après une vaine irruption en Picardie, il termina cette guerre, qui avait épuisé les trésors que son père lui avait laissés, par une paix (de 1514) que devait consolider le mariage de sa sœur avec *Louis XII*.

Un intérêt si mal entendu, qui n'avait été excité que par la ruse supérieure d'un faux ami, ne pouvait être que passager. Les circonstances changèrent bientôt ; et quand *Louis XII* et *Ferdinand* quittèrent la scène presque en même temps (en 1516), pour faire place à *François I^er^* et à *Charles-Quint*, il se forma de nouvelles relations, qui devinrent, ou semblèrent du moins devenir plus importantes pour la politique de l'Angleterre à l'égard du continent. La rivalité survenue entre la France et la branche espagnole d'Autriche fut le premier fondement solide du système de l'équilibre en Europe, et quatre guerres sanglantes entre *Charles* et *François* en furent les suites. Dans ces circonstances, il était bien naturel que l'idée de pouvoir, dans ces guerres, faire pencher la balance, se renouvelât en Angleterre : que pouvait-il y avoir de plus flatteur pour *Henri VIII*, d'ailleurs si vain, que de se regarder comme l'arbitre de l'Europe? Effectivement, il semblait aussi avoir entre les

mains bien des moyens pour cela. Était-il du parti de *Charles*, il pouvait faire beaucoup de mal à la France, parce que la possession de Calais lui donnait les facilités de faire une descente sur les côtes de ce royaume; et s'il se rangeait du parti de *François*, il pouvait facilement, par la même voie, faire une irruption dans les provinces des Pays-Bas, possessions de *Charles-Quint*. Ce n'était donc pas une merveille qu'il entreprît réellement ce rôle; mais il le joua si maladroitement, qu'il n'effectua rien; et il suffit de jeter un coup d'œil dans l'histoire, pour en découvrir les causes.

Lors de la première rupture entre *François I^er^* et *Charles-Quint*, en 1521, et pendant que ces deux monarques recherchaient l'amitié de *Henri*, il était d'abord indécis pour quel parti il se déclarerait, jusqu'à ce que *Charles* parvînt à gagner le cardinal *Wolsey* à force de promesses et de flatteries. Ce fut par ce ministre que le roi fut aussi gagné. Mais, quoiqu'il envoyât des troupes en France, la guerre dans la Picardie ne fut qu'une guerre du second ordre, qui ne décida rien. Le triste sort de *François I^er^* à Pavie (en 1525) fit qu'il se ravisa. Il craignit alors que son allié ne devînt trop puissant; il quitta son parti, et il embrassa même, en 1527, la cause de son ancien ennemi, après le traité de Madrid, par lequel *François* acheta sa liberté à des conditions qu'il se proposait de ne pas tenir. Mais quand la seconde guerre s'alluma (1527-1529), *Henri VIII* se lia lui-même

les mains, en accordant à l'empereur, pour des raisons de commerce, la neutralité des Pays-Bas, le seul point où il pût lui nuire. La conséquence en fut qu'il ne fit rien pour son allié; il parut même oublier entièrement son grand rôle, lorsque pendant cette seconde guerre, ses querelles de religion et de mariage commencèrent; et il ne prit point de part à la troisième guerre des deux autres princes, laquelle se termina par la trêve de dix ans, conclue à Nice en 1538. Au contraire, quand l'empereur commença, en 1541, sa quatrième guerre contre *François*, il s'allia d'autant plus étroitement avec celui-là, non qu'il eût alors quelque chose à craindre de la supériorité de la France : il ne voulait que satisfaire ses caprices. Le traité qu'il conclut avec *Charles-Quint* est une image frappante de la politique de ce temps-là; les conditions font voir qu'on ne voulait pas les tenir, parce qu'il était impossible de les remplir; *Henri VIII* n'aspirait pas à moins qu'à la couronne de France, et pour conquérir tout ce royaume, il passa à Calais avec des forces peu considérables, pendant que *Charles* faisait une invasion en Champagne. Mais ces deux alliés se brouillèrent; *Charles-Quint* fit séparément sa paix à Crépi (1544), laissant à son allié le soin de se tirer d'embarras; et celui-ci fut satisfait quand on lui promit le payement d'un subside, que de l'autre part on n'avait pas envie de payer, quoiqu'on lui laissât pour huit ans, comme

place de sûreté, la ville de Boulogne, qu'il avait prise (*a*).

Il résulte clairement de tout ceci, que le prétendu maintien de l'équilibre entre les deux principales puissances du continent n'était, en ces temps-là, rien de plus qu'un simple nom. Un prince toujours esclave de ses caprices et le jouet de ses alentours, ne pouvait être capable d'une politique ferme; le cardinal *Wolsey*, son ministre, qui ne se laissait pas moins gouverner par ses passions que son maître, l'était tout aussi peu. On aurait dû s'attendre à voir le nouvel intérêt que fit naître la réformation, former sous le règne de *Henri VIII* un nouveau lien entre l'Angleterre et le continent; mais les procédés de ce prince ne pouvaient que le rendre impossible, quelque part qu'il prît à ces querelles. Comme il ne fit que se mettre à la place du pape en Angleterre par sa suprématie, sans permettre la doctrine protestante, dont il persécutait les partisans, il était bien impossible qu'il se liât avec les princes protestans en Allemagne, et les tentatives qu'il fit pour cela ne pouvaient qu'être infructueuses.

Sous le règne d'*Édouard VI*, son fils et son successeur, les liaisons politiques avec le continent ne se resserrèrent point; tout au contraire, ce règne fournit la preuve que les liens qui, sous

(*a*) Sous son fils, elle fut dégagée par la France pour une somme bien moindre que celle qui avait été promise.

Henri VIII, avaient uni la Grande-Bretagne au continent, consistaient, non dans quelque intérêt national, mais seulement dans les caprices de ce roi. Quoique ce règne établît la réformation en Angleterre, il ne prit néanmoins aucune part à la grande crise par laquelle l'état des protestans en Allemagne fut alors fixé, bien que l'alliance entre *Henri II* de France et *Maurice*, contre *Charles-Quint*, eût pu facilement en fournir l'occasion. Mais *Édouard VI* étant mort si prématurément, et *Marie*, sa sœur, qui lui succéda, ayant épousé (1554) *Philippe II*, roi d'Espagne, ce mariage établit entre l'Angleterre et le continent de nouvelles liaisons, qui auraient pu devenir bien dangereuses pour cet état insulaire. Le parlement prit, il est vrai, toutes les mesures possibles pour l'avenir; mais l'activité infatigable de *Philippe* aurait aisément surmonté ces obstacles, s'il y eût eu des enfans de ce mariage, qui, malgré cela, ne demeura pas sans suites politiques pour l'Angleterre. Quand *Philippe II*, peu après son avénement au trône, se vit forcé (1557) de déclarer la guerre à la France, il sut y entraîner son épouse par son influence personnelle. La conséquence en fut la perte de Calais, seul reste des anciennes conquêtes de l'Angleterre en France, dont les Français s'emparèrent en 1558. Cette perte, quoiqu'on la ressentît alors bien vivement en Angleterre, était cependant un véritable gain pour ce pays; elle contribua le plus à achever de détruire l'ancienne chimère de grandes conquêtes en

France, qui du moins avait servi si souvent de prétexte aux entreprises contre ce royaume, quoiqu'on eût dû, déjà depuis long-temps, se convaincre de l'impossibilité de leur exécution.

Si l'on jette un nouveau coup d'œil sur ce qui a été dit jusqu'ici, on voit clairement que, quoique l'Angleterre se mêlât souvent des affaires du continent pendant cette période, cet intérêt continental de la Grande-Bretagne n'était pourtant pas un intérêt national, et qu'il n'avait de fondement que dans les liaisons de famille de la maison régnante, et dans les vieilles prétentions des rois d'Angleterre et de France, c'est-à-dire, dans une idée surannée. L'Angleterre avait alors aussi peu à craindre de la France que de l'Espagne pour son indépendance, puisque l'Italie était le but de la politique de ces puissances; et si l'on pouvait croire d'avoir dans la suite quelque chose à redouter de leur part, que pouvait-il y avoir de plus naturel que de les laisser s'épuiser dans leurs guerres réciproques? Il ne s'agit donc plus que de voir à quel point l'Angleterre put être engagée dans les intérêts du continent par ses liaisons de commerce pendant cette période.

Comme l'Angleterre ne possédait point encore des colonies qui eussent pu lui offrir des productions de parties lointaines du monde, pour les transporter à d'autres marchés, et que sa propre industrie, encore fort bornée, ne fournissait pas des objets importans pour le commerce avec des

peuples étrangers, on voit facilement qu'il n'y avait pas à penser à un intérêt commercial qui pût servir à une comparaison même éloignée avec celui des siècles suivans. La grande révolution dans le commerce, dont la découverte de l'Amérique et des Indes orientales jeta le fondement au commencement de cette période, la seule révolution qui fasse généralement époque dans l'histoire du commerce du monde, ne demeura pas, il est vrai, sans aucune influence sur l'Angleterre; car déjà, en 1497, *Jean Cabot* partit de cette île pour aller faire des découvertes sur les côtes de l'Amérique septentrionale, et d'autres suivirent son exemple; mais ces découvertes se firent sans l'appui du gouvernement, quoique avec son agrément, et l'on n'en fit presque point d'usage pendant cette période.

Cependant l'Angleterre possédait, parmi ses productions, un article dont l'exportation, soit en nature, soit déjà travaillé, était de telle importance, qu'elle ne demeura pas sans influence sur sa politique continentale, savoir, les laines. Déjà depuis le douzième siècle l'occupation presque principale du cultivateur anglais avait été le soin de ses brebis, dont, sous le régime d'*Édouard IV*, on avoit encore amélioré la race avec des béliers d'Espagne; et après avoir pendant long-temps exporté les laines non travaillées, on en était ensuite venu à établir soi-même des manufactures de drap. Le premier et le plus proche marché du commerce

des laines d'Angleterre fut dans les provinces des Pays-Bas, dont les manufactures devinrent florissantes par ce trafic ; et ce fut ainsi qu'il s'établit ici des liaisons fondées non sur les seuls caprices d'un roi ou d'un ministre, mais sur l'intérêt de la nation. Déjà, dans cette période, la conséquence politique en fut que lorsque *Henri VIII* se déclara en 1527 contre *Charles-Quint*, il éclata une émeute des ouvriers par laquelle le roi se vit forcé de conclure un traité particulier pour la neutralité des Pays-Bas. La suite de cette discussion montrera que les liaisons avec ces provinces ont continuellement été un des plus forts liens de l'intérêt de la Grande-Bretagne à l'égard du continent, comme ce fut aussi le plus ancien.

Mais déjà dans ce temps-là les Anglais avaient des débouchés pour leurs marchandises en laine, non-seulement dans les Pays-Bas, mais encore dans la plupart des pays au nord-est de l'Europe, en Prusse, en Danemarck, en Suède, en Norwège, et enfin même en Russie. Pendant long-temps ce commerce ne se fit que par les vaisseaux de La Hanse, qui, comme on sait, avait aussi une de ses factoreries à Londres. Mais les Anglais commençaient à toute force de se l'approprier, d'où il résulta beaucoup de démêlés avec La Hanse, qui cependant demeurèrent des pirateries avec toutes les cruautés qui les accompagnent, plutôt que des guerres en forme. Cependant si La Hanse ne fût déjà déchue au point qu'*Élisabeth* pût la dépouiller de

ses priviléges de commerce en Angleterre, les relations entre ce royaume et cette société de villes auraient pu conserver une influence beaucoup plus grande sur la politique continentale du gouvernement anglais.

Tels sont les fils qui, sous les quatre premiers *Tudors*, formèrent les liens politiques qui attachaient l'Angleterre au continent de l'Europe. Ce n'étaient que des fils déliés et bien faibles, dont les nœuds étaient, pour la plupart, formés au détriment de l'Angleterre. Il était réservé à la dernière princesse de cette maison d'en former de plus forts et de meilleurs; et dans l'histoire de l'intérêt continental de l'Angleterre, son règne forme incontestablement une période particulière, et même une des plus importantes.

SECONDE PÉRIODE.

Règne d'Élisabeth, de 1558 à 1603.

Pour toute l'histoire de l'intérêt que la Grande-Bretagne prit aux affaires du continent, il n'y a proprement, jusqu'à ces dix dernières années, que deux périodes qui fassent une époque générale, savoir, celle d'*Élisabeth* et celle de *Guillaume III*. Ce ne fut que sous cette reine que l'Angleterre s'éleva au rang des puissances du premier ordre, quelque grandes qu'eussent été les prétentions de son père orgueilleux. Ce ne fut que sous cette princesse que l'état apprit à connaître sa véritable puis-

sance et la sphère de son activité; la vieille chimère des conquêtes sur le continent acheva de s'évanouir; tous les liens de famille qui, sous les règnes précédens, avaient attaché l'Angleterre au continent, furent rompus et le demeurèrent. Mais à leur place il se forma des relations d'un genre tout différent, qui ne furent produites ni par l'intérêt personnel, ni par de vains projets d'agrandissement. C'est à *Élisabeth* que reste le grand mérite d'avoir subordonné son intérêt à celui de la nation, ou d'avoir su les unir; au lieu que ses prédécesseurs ne consultaient ordinairement que leur intérêt personnel; et quoiqu'elle usât quelquefois de finesse et même d'artifice, c'est pourtant, tout compensé, ce qui forme incontestablement le caractère de son règne brillant.

Sa première entreprise fut l'*établissement du protestantisme* en Angleterre; et non-seulement cette première entreprise détermina les relations intérieures du royaume, mais encore elle devint pour long-temps la véritable base de l'*intérêt continental* de la Grande-Bretagne.

Le changement de religion était déjà en soi non-seulement une affaire du gouvernement, mais encore la cause du peuple. *Élisabeth*, cédant en ce point au vœu d'une fort grande majorité de la nation, il se forma par là un véritable intérêt national, un intérêt général, qui était en même temps l'intérêt du gouvernement. Si l'Angleterre fut aussi engagée par cet intérêt dans la politique

du continent, on voit facilement qu'il fallut que cela se fît par des liens bien plus forts qu'il n'avait été possible jusque alors. Ce ne fut qu'alors que put et dut se former un véritable intérêt continental, si l'on veut entendre par là celui qui est non-seulement un intérêt personnel des princes, mais en même temps de la nation. Plusieurs causes rendaient alors un tel enchaînement absolument inévitable.

Vers le temps où le changement de croyance fut établi en Angleterre, l'intérêt religieux était devenu, et déjà à un degré supérieur, un intérêt politique. Ce fut sur le protestantisme qu'en Angleterre se fonda immédiatement le maintien de la constitution; et la reine elle-même ne pouvait manquer de voir que la chute du protestantisme entraînerait la sienne. Elle était donc forcée d'en devenir la protectrice; mais dans les relations de ce temps-là elle ne pouvait pas le devenir pour l'Angleterre seule. Comme la Suède ne s'était pas encore mise en si grand crédit, l'Angleterre était, parmi les principales puissances d'Europe, la première qui se déclarât pour le protestantisme : il était donc bien naturel qu'*Élisabeth* fût regardée comme chef des protestans, ou du moins comme leur appui en général; et elle ne devait pas désavouer ce rôle, si elle ne voulait pas agir contre son propre avantage. Dans ce même temps, régnait en Espagne *Philippe II*, le plus ardent défenseur de l'ancienne doctrine, dont *Élisabeth* avait d'ail-

leurs blessé la fierté par le refus de sa main : l'antipathie entre ces deux puissances en était une conséquence immanquable. Ce fut encore cette même antipathie qui fit le principal fondement de la grandeur de l'Angleterre. L'intérêt religieux était tout à la fois l'intérêt de l'indépendance et de l'existence politique; en se roidissant contre la première puissance de ce temps-là, l'Angleterre devait nécessairement s'élever elle-même au premier rang, ou se laisser écraser dans une lutte où il fallait vaincre ou périr.

Que de telles relations avec l'Espagne pussent durer trente ans (de 1558 à 1588), avant qu'on en vînt à une guerre ouverte, sans que, dans ce long intervalle, *Élisabeth* se fût relâchée en rien de ses véritables intérets, c'est incontestablement, considéré en général, la plus brillante preuve de la supériorité de sa politique. Dans cet intervalle survinrent tout à la fois deux événemens, desquels se développèrent les liens politiques qui devaient unir l'Angleterre au continent : les *guerres des huguenots en France*, et la *révolution des Pays-Bas*. Si, par le cours des conjonctures, un de ces liens rompit pendant le règne d'*Élisabeth*, l'autre, au contraire, parut être serré pour toujours.

Quand les troubles des Pays-Bas éclatèrent, l'Angleterre avait trois raisons de prendre le parti de ces insurgés. Nous avons déjà vu que les provinces des Pays-Bas étaient le principal débouché

pour les productions de l'Angleterre (*a*). Leur sort ne pouvait, par conséquent, lui être indifférent. Secondement, à cause de l'enchaînement des intérêts de religion. La lutte qui s'engageait ici était une lutte contre la tyrannie religieuse : si le protestantisme triomphait ici, son existence était assurée en Allemagne comme en Angleterre ; elle restait, au contraire, précaire dans ces deux pays, si l'Espagne parvenait à l'anéantir ici. Troisièmement, la perte des Pays-Bas ne pouvait qu'être pour l'Espagne une plaie qui devait saigner longtemps ; et dans la rivalité qui venait de naître, l'Angleterre était sûre de pouvoir prendre le pas sur cette concurrente.

Ce fut par ces motifs qu'*Élisabeth* prit part aux troubles des Pays-Bas, non pour son propre avantage seul, mais pour celui de la nation. Elle se borna d'abord à leur faire passer quelques faibles secours en argent, et à tolérer que des Anglais servissent chez eux en qualité de volontaires. Il paraît que non-seulement elle voulait éviter une guerre avec l'Espagne, s'il était possible, mais

(*a*) Déjà dès le commencement des troubles, en 1564, lorsqu'on voulut prohiber l'importation des draps d'Angleterre, ceci donna lieu à des démêlés qui ne furent accommodés que provisoirement. Voyez *Rapin*, V, où l'on trouve aussi des détails sur le rapport, dans ces temps-là, du commerce de l'Angleterre dans les Pays-Bas, qui est évalué à 12 millions en or (écus d'or, écus au soleil ?) ; la seule exportation des draps de l'Angleterre était évaluée à 5 millions.

aussi qu'elle savait fort bien qu'un tel faible appui contribue le plus à faire développer les forces, et mène d'autant plus sûrement au but principal. Ce ne fut qu'en 1585 qu'elle conclut un traité dans les formes avec eux, se fit donner pour places de sûreté trois de leurs ports, pour les avances qu'elle leur avait faites en argent, et pour les troupes auxiliaires qu'elle leur envoya, et fit promettre pour son ambassadeur une place dans leur conseil de guerre; elle refusa, au contraire, la souveraineté sur ces provinces, qui lui avait été offerte. Mais ces faits, et d'autres qui sont connus, amenèrent une rupture entière avec l'Espagne; et dès lors les intérêts de l'Angleterre, et ceux des Pays-Bas, à l'égard de cette puissance, furent inséparablement unis. La défaite de la flotte invincible (en 1588) délivra tout d'un coup l'Angleterre de tout danger de la supériorité de l'Espagne; et *Élisabeth* ne voulut plus alors finir une guerre qui fondait non-seulement la sûreté, mais aussi la grandeur de son royaume.

Si l'on considère toute la conduite d'*Élisabeth* à l'égard des Pays-Bas, on voit assez clairement quelles étaient ses vues; que cette république naissante s'éleverait à pas de géant à sa grandeur future; qu'elle devancerait non-seulement l'Espagne, mais l'Angleterre même, en s'appropriant le commerce du monde; qu'il en coûterait un jour à celle-ci tous ses efforts pour en déposséder cette rivale future : c'est à quoi elle ne pensait certaine-

ment point ; et comment l'aurait-elle pu ? elle croyait former ici un état qui ne pourrait subsister que sous la protection de l'Angleterre, et qui, pour cette raison, ne pourrait jamais se soustraire à l'influence de la Grande-Bretagne dans ses affaires. Elle voulait fonder ici sa prédomination, tout comme elle la fondait en Écosse, et comme elle aurait voulu le faire en France. Cette sorte d'accroissement de puissance n'était pas moins l'objet de son ambition, que de celle de *Philippe II ;* elle s'entendait mieux que lui à cacher son jeu et à calculer. Et comment la rivalité entre l'Angleterre et l'Espagne, qui fixait alors l'équilibre de l'Europe, eût-elle pu ne pas produire une telle ambition de part et d'autre? l'une gagnait nécessairement le terrain que l'autre perdait, et devait par conséquent chercher non-seulement à conserver le sien, mais aussi à en gagner de nouveau.

La tournure que prirent les affaires des Pays-Bas sous son règne, devait contribuer encore plus à resserrer les liens entre les deux états. Les provinces belgiques retournèrent, il est vrai, sous la domination de l'Espagne pendant la guerre, et les seules provinces bataves se maintinrent dans leur indépendance ; mais déjà durant la guerre, l'industrie et le commerce avaient passé de celles-là, qui étaient le théâtre continuel des combats, dans celles-ci, qui souffraient infiniment moins ; et comme le protestantisme triomphait décisivement dans ces dernières provinces, elles furent liées

avec l'Angleterre tout à la fois par l'intérêt du commerce et par celui de la religion; et le mot de ralliement pour les deux peuples fut : *lutte en commun contre l'Espagne.*

Les relations entre *Élisabeth* et la France étaient bien plus embrouillées que celles avec les Pays-Bas; et elle ne pouvait guère prévoir où elles mèneraient. Les espérances de mariage dont elle berça longtemps *François*, duc d'Alençon, l'héritier présomptif de la couronne (mariage qui, quelque égard que dans l'histoire de la reine il faille avoir au caractère de son sexe, ne put jamais entrer sérieusement dans ses plans) ; ces espérances, dis-je, étaient le voile dont elle couvrait ses véritables desseins. Peu après le commencement des guerres de religion en France (1562), elle soutenait déjà les huguenots de son intercession, et de secours en argent et en volontaires; elle continua ces secours sans rompre avec le gouvernement français. Il serait difficile de trouver un pendant de la finesse du jeu politique qu'elle jouait ici, qui surpassait même celui qu'elle jouait dans les Pays-Bas. Qui eût pu savoir quelle serait l'issue de ces guerres? La rivalité avec l'Espagne était également ici le principal motif qui la faisait agir. Pendant que *Philippe II* soutenait la ligue, afin d'arriver à son but à l'aide de celle-ci, *Élisabeth* contreminait ses menées comme alliée de *Henri de Navarre ;* et lorsque celui-ci fut parvenu à la possession paisible du trône, elle faisait encore en commun avec lui la guerre contre l'Es-

pagne, qui fut terminée, pour la France, par la paix de Vervins, en 1598. Mais la pacification des troubles par l'édit de Nantes, et la mort de *Philippe II*, qui eurent lieu cette même année, devaient faire cesser cet intérêt, qui de sa nature n'était que passager.

Tels étaient les principaux points d'appui de l'intérêt continental de l'Angleterre pendant le règne d'*Élisabeth ;* mais le grand développement des forces de la nation sous ce règne eut ensuite une influence d'autant plus remarquable qu'elle fut plus durable.

Ce fut du temps d'*Élisabeth* que la nation commença proprement à connaître sa destination et la sphère de son activité, en jetant les fondemens de l'édifice de son commerce et de sa navigation, édifice qui ne fut pourtant achevé que plus tard. La rivalité avec l'Espagne contribua aussi beaucoup à faire élever cet édifice : comme cette nation étendait ses établissemens jusque dans les régions de la terre les plus reculées, les Anglais osèrent aller chercher les Espagnols sur les mers les plus lointaines, pour les y combattre. En cherchant partout à s'approprier la navigation, dont la plus grande partie s'était faite jusqu'alors par des étrangers, les Anglais firent éclore le germe de diverses branches de leur commerce, qui ne commencèrent que plus tard à devenir florissantes. Ce fut ainsi que pendant qu'on cherchait au nord-est un passage aux Indes orientales, se forma leur commerce

par Archangel jusqu'à Moscou, et même jusqu'en Perse; ce fut de cette manière qu'ils commencèrent à prendre part à la pêche de Terre-Neuve, laquelle était devenue si importante; ce fut ainsi que dans ce temps-là, se firent les premières tentatives du trafic des esclaves d'Afrique; ce fut ainsi que La Hanse fut privée de ses priviléges en Angleterre, et que des aventuriers anglais se saisirent du commerce avec le continent; ainsi se firent les premières tentatives, quoique alors sans succès, pour établir des colonies dans l'Amérique septentrionale. Ainsi l'Angleterre fixait déjà ses regards sur le commerce de l'Inde par le tour de l'Afrique, et ce fut encore vers la fin de ce règne (1600) que fut fondée l'ancienne compagnie des Indes, quoiqu'on n'eût point encore d'établissemens importans dans l'Inde. Enfin ce fut ainsi qu'on découvrit des pays lointains, et l'anglais Drake faisait déjà heureusement le tour du monde.

Il est bien vrai que la plupart de ces nouvelles branches de commerce étaient alors trop peu considérables pour qu'on pût les regarder comme autant de liens de l'intérêt politique. On ne faisait point encore de guerre de commerce; mais l'on commençait pourtant en général à sentir l'importance de l'intérêt commercial. D'ailleurs les forces maritimes de l'Angleterre augmentaient dans la même proportion que le commerce et la navigation. Jusque alors, l'Angleterre n'avait pas encore été proprement une puissance maritime, dans le

sens actuel de cette expression. Ce ne fut que sous *Henri VIII* qu'on posa un faible fondement de cette *marine royale* qui, dans la suite, devait faire la force de la Grande-Bretagne. La rivalité avec l'Espagne en augmenta le besoin; c'est pourquoi elle s'accrut sous *Élisabeth.* Mais il fallut d'abord un coup d'essai aussi grand que celui contre la flotte invincible, pour en faire connaître toute l'importance pour l'Angleterre. Ce ne fut qu'à cette époque que commença de s'enraciner la conviction que la sûreté et l'indépendance de la Grande-Bretagne dépendaient de ces murs de bois; ce ne fut qu'alors que le sentiment profond de sa force se ranima subitement, et la guerre défensive contre l'Espagne se changea hardiment en guerre offensive; enfin ce fut alors que se forma l'idée de l'empire des mers, qui, débarrassées des flottes espagnoles, semblaient n'attendre qu'un nouveau dominateur.

De tout ce qui a été dit, il résulte, 1°. que l'intérêt de religion devint, sous le règne d'*Élisabeth,* l'intérêt de l'indépendance, et en même temps le lien de l'intérêt continental; 2°. que ce fut aussi alors que fut posé le fondement de cet intérêt commercial, dont la force entière ne devait, il est vrai, se développer que dans une période subséquente.

TROISIÈME PÉRIODE.

Période des Stuarts, de 1603 à 1689.

Vers le temps de l'avénement des *Stuarts* au trône d'Angleterre, l'intérêt de religion était, comme on le voit par ce qui a été rapporté jusqu'ici, le pivot sur lequel tournait toute la politique de l'Angleterre, tant dans l'intérieur qu'au dehors, tout comme celle de l'Europe en général dans ce temps-là. C'était sur le protestantisme qu'*Élisabeth* avait fondé son trône; et il ne pouvait y avoir de base plus solide, parce qu'elle le faisait servir à unir ses intérêts avec ceux de la nation. Il semblait en conséquence que son successeur trouvât toute tracée la voie qu'il avait à tenir; il jugea à propos d'en prendre une autre, et prépara par là la ruine de sa maison.

La maison des *Stuarts* est bien, dans l'histoire, la seule qui s'attira sa chute moins par des principes pratiques que par de théoriques. Ces principes étaient en opposition directe avec les intérêts de l'Angleterre en général, comme avec l'intérêt continental de ce temps-là. Si c'était en prenant la défense du protestantisme qu'*Élisabeth* était parvenue à se faire considérer comme le chef suprême du parti protestant en Europe, il était clair que son successeur ne pouvait conserver cette prééminence qu'en se chargeant du même rôle avec une égale fermeté. Mais, par l'enchaînement bi-

zarre de ses idées favorites, politiques et religieuses, *Jacques I^er^* était incapable d'un tel rôle; ces idées furent comme héréditaires dans cette maison, et elles étaient absolument inextirpables. La théorie de la suprême dignité et de la souveraineté de la puissance royale fixait sa croyance religieuse (*a*), et des sentimens excités dans sa jeunesse par les destinées de sa mère, influèrent sur cette croyance. Il haïssait de tout son cœur les puritains, parce qu'il les regardait à peine autrement que comme des rebelles; il reconnaissait l'église anglicane, parce que, comme roi d'Angleterre, il ne pouvait faire autrement; mais déjà, dans son premier discours au parlement (*b*), il dit si clairement et si ouvertement, que le catholicisme (mais sans la doctrine de la suprématie du pape, qui lui était odieuse en ce qu'elle restreignait la puissance royale) était la religion de son cœur, qu'il dut par là perdre tout d'un coup et pour toujours la confiance de la nation.

(*a*) Dès qu'il fut reconnu roi, il crut l'être de droit divin; par cette raison, il se faisait traiter de *sacrée majesté*, ne cessant de dire à son parlement, que Dieu l'avait fait *maître absolu*, que tous leurs priviléges n'étaient que des concessions de la bonté des rois.

(*b*) Ce discours, composé par le roi lui-même, comme les autres, est une pièce intéressante dans l'histoire d'Angleterre; il contient le germe de toute la semence de malheur qui mûrit ensuite pour les *Stuarts*. On disait que le mauvais génie de cette maison, qui l'entraîna comme aveuglée d'une fausse démarche dans l'autre, avait inspiré ce discours au roi.

Une réaction immédiate de ces principes sur la politique à l'égard du continent était inévitable; et elle se montra d'une double manière déjà dans les premières années du règne de *Jacques I^er^* à la paix avec l'Espagne, et dans les négociations des Pays-Bas avec cette puissance. Déjà en 1604 *Jacques I^er^* termina la guerre avec l'Espagne, qu'*Élisabeth* n'avait pas voulu finir, par une paix avec *Philippe III*, dans laquelle l'Angleterre ne gagnait point d'avantages, et les habitans des Pays-Bas furent abandonnés à leur sort. Il ne s'agit pas ici de voir si cette paix était en soi plus ou moins avantageuse, il suffit de considérer qu'elle fit cesser tout d'un coup cette rivalité avec l'Espagne qui, sous *Élisabeth*, avait été l'âme de la politique de l'Angleterre : c'était par cette rivalité et sur elle que s'était fondée la grandeur de ce royaume; c'était par elle que sa puissance navale s'était développée; c'était sur elle que se fondait la confiance des autres états protestans, et la prééminence que l'Angleterre avait eue sur eux. Il est donc clair que le changement de ce rapport entraîna celui de toutes les relations de l'Angleterre avec le continent, et qu'il rompit le lien le plus ferme et le plus naturel dans les conjonctures de ce temps-là.

La seconde occasion où le changement de système de la politique de l'Angleterre se montra, ce fut la négociation dans laquelle les Provinces-Unies des Pays-Bas entrèrent en 1607 avec l'Espagne, par rapport à la reconnaissance de leur indépendance.

Que ce moment devait être important pour l'Angleterre, qui avait si long-temps soutenu la même lutte! Avec quelle activité *Élisabeth* en aurait-elle profité, pour s'approprier le mérite de la négociation, et pour s'attacher la nouvelle république par des liens lâches, s'il était possible, et cependant forts! Mais de telles idées ne s'arrangeaient pas dans une tête comme celle de *Jacques*. Selon son système, les habitans des Pays-Bas n'étaient proprement que des rebelles à leur roi; et de là vint que dans la négociation il se contredit lui-même d'une manière si étrange, que personne ne pouvait bien savoir ce qu'il voulait, parce qu'il ne le savait pas lui-même. La conséquence en fut, qu'à la fin, personne ne s'inquiéta plus de lui, et que *Henri IV* gagna l'influence qu'*Élisabeth* se fût appropriée.

Cette apathie et cette indolence que *Jacques I^er^* cachait sous le nom d'amour de la paix, aurait achevé de rompre les rapports de l'Angleterre avec le continent, si des affaires de famille n'en eussent renoué quelques-uns. Le soin de procurer à son prince un parti sortable (c'est-à-dire, selon ses principes, de le marier avec la fille d'un roi), l'engagea dans une négociation qui fait voir mieux que rien d'autre toute la bizarrerie d'une tête si étrange. Son fils et son héritier devait épouser une princesse d'Espagne; par conséquent une catholique, d'une maison et d'une nation qui, par l'opposition des intérêts politiques et religieux, était

l'ennemie jurée de l'Angleterre. Ainsi *Jacques Ier* n'hésitait point à compromettre les intérêts de son fils, ceux de son peuple, et les siens propres, sitôt qu'il s'agissait de satisfaire un de ses caprices qui tenait à ses préjugés. Ce n'est pas ici le lieu d'entrer dans les détails de ces singulières négociations qui pendant sept années, de 1617 à 1624, procurèrent à la cour d'Espagne l'avantage de mener à la lisière ce roi faible, et qui, ayant pourtant échoué à la fin, occasionnèrent une guerre qui entraîna l'infortuné *Charles Ier* à la première des démarches qui le perdirent.

Mais précisément dans le cours de ces négociations, le mariage d'*Élisabeth*, l'unique fille de *Jacques Ier*, avait amené une autre suite de rapports avec le continent, lesquels influèrent beaucoup sur ces négociations. Cette princesse avait épousé en 1612 l'électeur palatin, *Frédéric V*, qui en 1618 accepta la couronne de Bohême, que la bataille de Prague et ses suites lui firent perdre de même que ses états héréditaires. Si *Jacques Ier* eût alors pris une part plus active à la guerre en Allemagne, personne n'eût pu lui reprocher d'avoir confondu les intérêts du royaume avec ceux de sa fille. Il s'agissait ici des uns et des autres; il s'agissait des intérêts du protestantisme, d'autant plus que depuis 1621, la guerre entre l'Espagne et les Pays-Bas s'était renouvelée. Mais *Jacques Ier* se trouvait encore ici en contradiction avec lui-même: il n'approuvait pas l'entreprise de son beau-fils,

parce qu'il regardait les Bohémiens comme des rebelles ; et cependant il aurait bien voulu que sa fille eût une couronne. L'alliance étroite qu'il y avait entre l'Espagne et l'Autriche, lui faisait trouver encore plus dangereux d'entreprendre quelque chose; car s'il voulait s'y résoudre, on n'avait en Espagne qu'à le menacer de rompre les négociations relatives au mariage de son fils, pour le replonger dans ses irrésolutions. De là le triste rôle qu'il joua à cette époque importante : un secours qui ne pouvait servir à rien, fut tout ce que son beau-fils reçut de lui.

Si *Jacques I^er^* trahissait de la sorte les intérêts de l'Angleterre à l'égard du continent, cette négligence fut vengée d'une manière bien frappante. La même puissance qui, sous le règne précédent, mettait un des principaux poids dans la balance de l'Europe, déchut ensuite à un tel degré, que son influence était presque tournée en dérision. Nous avons vu dans cette discussion, que les relations de l'Angleterre avec le continent étaient alors bien simples en comparaison de celles des temps suivans ; et cependant l'histoire du règne de *Jacques I^er^* présente clairement le résultat que la négligence de l'intérêt continental est aussi pour l'Angleterre le commencement de la décadence.

Le règne de son fils infortuné commença, il est vrai, par une double guerre avec l'Espagne et avec la France. Mais la première n'avait été occasionnée que par le projet de mariage échoué ; c'étaient

par conséquent des affaires de famille qui en étaient la cause; le motif de l'autre devait être de soutenir les huguenots en France, lorsque *Richelieu* les fit désarmer; c'était donc un motif de religion : mais c'était la haine personnelle des ministres qui en était la véritable cause. Ces deux guerres, entreprises sans plan et soutenues faiblement, ne servirent qu'à engager *Charles I^er^* dans des démêlés avec son parlement.

La part que ce prince prit encore aux affaires de l'Allemagne et à celles de la maison palatine, fut si faible et si inefficace, qu'elle n'aboutit à rien; et l'on voyait bien que ce n'était ni l'intérêt de la nation, ni celui de la religion, mais l'intérêt de famille qui le faisait agir. Il perdait donc toujours de vue le véritable intérêt continental de l'Angleterre; et au milieu des tempêtes suscitées dans l'intérieur contre lui, il n'avait pas le temps de s'inquiéter des affaires du dehors. Ainsi l'Angleterre, abandonnée à elle-même, demeura comme entièrement isolée dans le système des états de l'Europe, jusqu'à ce que *Cromwell* se saisit en 1649 du timon des affaires.

Non-seulement le gouvernement de ce hardi usurpateur se distingue par le plus de vivacité dans la part qu'il prit passagèrement à l'intérêt continental, mais encore il n'est pas resté pour cet intérêt sans suites durables. Les orages de la révolution avaient excité en Angleterre des forces qu'on n'avait pas connues auparavant; presque chaque

homme en état de porter les armes les avait prises, et l'esprit des factions avait créé des ressorts moraux qui ne peuvent agir que dans de tels temps. A cela se joignait la circonstance bien importante que, malgré les troubles des temps de *Charles I^er^* et de son père, la marine n'avait pas été négligée; *Charles* y avait employé bien scrupuleusement les sommes votées pour ce département: ainsi la république était dès sa naissance beaucoup plus puissante par mer et par terre que la monarchie ne l'avait été auparavant.

Les propres intérêts du protecteur exigeaient sans doute qu'il prît vivement part aux affaires du dehors, afin de pouvoir détourner la grande fermentation dans l'intérieur, et en même temps afin de donner plus d'éclat à son autorité; mais d'ailleurs il avait antérieurement commencé à se former un nouvel intérêt, qui devait croître encore toujours avec la suite des temps, et gagner une influence toujours plus grande sur les relations avec les puissances du continent, savoir, l'*intérêt colonial*.

La navigation et le commerce des Anglais s'étendaient, il est vrai, déjà depuis long-temps jusqu'aux Indes orientales; mais ils n'y avaient encore que quelques factoreries et point d'établissemens: celles-là donnaient même déjà lieu à des querelles avec les Hollandais et les Espagnols, dont la jalousie n'y voulait point souffrir d'étrangers (*a*). Les

(*a*) Particulièrement à Amboine, où les Hollandais massa-

premières colonies des Anglais furent établies sur les côtes de l'Amérique septentrionale et aux Indes occidentales. Les troubles politiques et religieux contribuèrent le plus à la fondation de ces établissemens. Des troupes de mécontens émigraient et allaient chercher au-delà des mers une liberté ou une sûreté qu'ils ne trouvaient pas chez eux, ou qu'ils croyaient ne pas y trouver. Ce fut ainsi que se formèrent dans ce temps-là les nombreux établissemens dans plusieurs des provinces qui font actuellement partie des États-Unis, ainsi qu'aux Indes occidentales depuis 1623 et 1624 à la Barbade, Saint-Christophe et quelques autres des petites Antilles, que les Espagnols avaient jugé ne pas valoir la peine d'être occupées.

Ces établissemens étrangers demeurèrent toujours dans une certaine dépendance de la mère-patrie; quelques différences qu'il y eût dans les modifications de ce rapport, il fallait par conséquent que la mère-patrie les protégeât; et comme c'était particulièrement contre les puissances du continent d'Europe, cet intérêt colonial devint tout naturellement par-là un des principaux ressorts de la politique continentale. Ce furent surtout les absurdes prétentions des Espagnols qui amenèrent d'abord cet enchaînement d'intérêts :

---

crèrent cruellement les Anglais qui s'y trouvèrent en 1623, sous le prétexte d'une conspiration, et leur enlevèrent aussi la petite île de Poleroom.

ayant les premiers fait la découverte du Nouveau-Monde, ils s'en arrogeaient la propriété entière, de même que la navigation exclusive dans ces mers. Même dans les périodes de paix ils ne se départirent pas de ces prétentions, et quoique depuis le traité de 1604 ces établissemens jouissent d'un peu plus de tranquillité, et, en conséquence, prospérassent mieux, cependant les Espagnols se permirent, dans plusieurs occasions, des violences et des cruautés qui prouvaient assez qu'ils ne voulaient pas renoncer à leurs prétentions ; ce fut du moins un des motifs qui déterminèrent *Cromwell* à les châtier, lorsqu'il leur déclara la guerre en 1655.

Tout le système que le protecteur s'était fait à l'égard de la politique continentale, était fort vaste et compliqué ; c'est pour cela qu'il n'est pas aisé d'en saisir tous les détails (*a*). Tout son gouvernement prouve qu'elle grande importance il y attachait ; et si d'un côté on ne peut nier que la passion et des besoins personnels y avaient de l'influence, on ne saurait de l'autre disconvenir que le tout se fondait sur le principe incontestablement juste, « d'en faire le moyen de l'agrandissement du com-» merce et la navigation de l'Angleterre ». Les

(*a*) C'est cette partie de l'histoire de *Cromwell* que *Hume* a traitée le plus faiblement. On y recherche en vain l'exposition de toutes les idées principales qui sont pourtant si évidemment dans la politique de *Cromwell*.

suites en furent les deux guerres étrangères qu'il fit, celle contre la Hollande (de 1652 à 1654), et celle contre l'Espagne (de 1655 à 1657).

Quelles que fussent les autres causes qui contribuèrent à amener la guerre contre la Hollande, ce fut néanmoins une guerre de commerce, la première de ce genre que l'Angleterre ait entreprise. Les relations avec les Indes occidentales, où les Hollandais s'étaient approprié presque entièrement le commerce des îles Britanniques, surtout des plus importantes, comme la Barbade, donnèrent lieu à ce fameux *acte de navigation* (1650), qui, non-seulement assurait exclusivement à la mère-patrie le commerce avec les colonies, mais encore qui ne permettait d'importer en Angleterre les productions des pays de l'Europe, que dans des vaisseaux appartenant à ces mêmes pays, et qui, par là, portait un dommage bien considérable à l'immense profit que les Hollandais trouvaient dans cette navigation : c'est pourquoi cet acte ne différait guère d'une déclaration de guerre (1). Mais il s'était fait déjà un bien grand changement dans

(1) *Voltaire* prétend que « *Cromwell* n'eut d'autre part à cet » acte de la navigation que celle d'en être fâché, parce que cet » acte, très-préjudiciable aux Hollandais, fut une des causes » de la guerre entre l'Angleterre et les Sept-Provinces, et que » cette guerre, en portant toutes les grandes dépenses du côté » de la marine, tendait à diminuer l'armée de terre dont » *Cromwell* était général ». (*Essai sur les mœurs et l'esprit des Nations*, tome IV, chap. 182.)

les relations des deux états: il s'en fallait peu que les Hollandais n'eussent alors le monopole du commerce; et si l'Angleterre voulait y prendre part, il fallait bien soutenir une lutte telle que celle qui eut lieu sous *Cromwell*. La contestation sur le droit de pavillon, quelque futile qu'elle paraisse, caractérise la rivalité de ces deux nations d'une manière bien remarquable; mais on n'a pas besoin de prouver que le maintien de l'acte de la navigation fut un des principaux fondemens de la grandeur de l'Angleterre.

La guerre contre l'Espagne, avec l'appui de la France, a eu une double conséquence pour l'Angleterre. D'abord la conquête de la Jamaïque en 1655, fixa pour toujours l'intérêt colonial des Indes occidentales. L'Angleterre n'avait jusque alors que quelques-unes des petites îles caraïbes, et elle y était plus tolérée qu'elle ne s'y soutenait. Le plan de *Cromwell* était d'enlever aux Espagnols Saint-Domingue, leur principal établissement, et de rendre par là les Anglais maîtres aux Indes occidentales. Ce projet manqua, mais la conquête de la Jamaïque qui, quelque insignifiante qu'elle fût alors, devint en peu d'années une colonie anglaise bien florissante, était un dédommagement; et la consommation des marchandises coloniales allant toujours en croissant, les Indes occidentales devaient avoir pour l'Angleterre une importance qu'elles n'avaient pas eu auparavant, et qui devait conserver une grande influence sur les relations

avec les autres peuples qui y possédaient déjà des établissemens ou qui en formaient.

La seconde conséquence de cette guerre fut le renouvellement du plan d'avoir des possessions sur le continent. Le plan du protecteur tendait à s'emparer des villes maritimes et peut-être de toutes les côtes des Pays-Bas espagnols ; c'est pour cela qu'il fallut que la France s'engageât d'avance à laisser à l'Angleterre les places dont on y ferait la conquête, Dunkerque, Mardyk et Gravelines ; et effectivement les deux premières passèrent de cette manière entre les mains des Anglais. Ses vues allaient encore plus loin : il voulait s'emparer des principaux ports de la mer du Nord et de la Baltique ; et l'alliance qu'il fit en 1657, avec la Suède, devait lui en frayer la voie (*a*). C'était l'époque où *Charles X*, ce guerrier, successeur de *Christine*, voulait fonder une grande monarchie dans le Nord, au moyen de la conquête de la Pologne et de celle du Danemarck. Le protecteur lui promit de l'appuyer ; et pour sa part il jetait les yeux sur la possession de Brême, de Helsingoes et de Dantzick. Mais pour réaliser des plans si vastes, il fallait une vie plus longue que celle de *Cromwell* ne le fut. La possession de la Jamaïque et l'acte de la naviga-

(*a*) Selon *Hume*, XI, p. 271, il conclut l'alliance avec la Suède uniquement par zèle pour le protestantisme. Cependant il se réserva, en vertu de l'art. XVII du traité, la disposition de toutes les places fortes qu'on prendrait aux Danois ; ce qui ne se faisait pas sans doute par pur zèle pour le protestantisme.

tion restèrent les monumens durables de son protectorat. (Dunkerque avait été rendue à la France déjà en 1662.)

Quelque vastes que fussent ses projets, il n'y eut cependant que quelques-unes des idées de sa politique continentale qui furent mises en exécution. Mais lorsque, par la restauration de 1660, les *Stuarts* remontèrent sur le trône, les anciens préjugés de leur maison revinrent avec eux; et sous les rapports de ce temps-là, ces préjugés devaient devenir encore plus dangereux pour l'Angleterre que dans la période de *Jacques 1^er^* et de son fils. C'était le temps où la puissance de *Louis XIV* s'éleva si rapidement et d'une manière si redoutable, que le repos et l'indépendance de tous ses voisins en furent troublés. Pour exécuter ses projets, il fallait qu'il fût de concert avec l'Angleterre; et quoiqu'à sa première tentative cette puissance prît part à l'alliance qui amena, ou qui parut amener la paix d'Aix-la-Chapelle, en 1668, il est cependant généralement connu par l'histoire que *Charles II* et ses ministres mercenaires furent bientôt engagés si avant dans les intérêts de la France, qu'ils allèrent même jusqu'à prendre part à la guerre à outrance contre la république des Pays-Bas, quelque contraire qu'il fût aux intérêts de l'Angleterre de la laisser subjuguer par la France. L'espérance de parvenir au pouvoir absolu, par les secours de la France, et après avoir renversé la constitution et la religion, était le talisman par le moyen duquel

ce prince prévaricateur se laissa entraîner et retenir dans les intérêts de *Louis XIV*, de même que son frère et son successeur (*a*). Ce serait donc en vain que sous de tels princes, qui ne prenaient que leurs passions et leurs préjugés pour règle de leur conduite, on chercherait de fermes principes politiques d'un intérêt continental : il fallait une révolution pour fonder de nouveau cet intérêt.

QUATRIEME PÉRIODE.

Guillaume III et Anne : 1689 à 1714.

Passons à la période qui est incontestablement la plus importante pour l'histoire des relations continentales plus modernes de l'Angleterre, celle de *Guillaume III.* Le mérite d'avoir posé le fondement de l'intérêt continental qui s'est soutenu jusqu'à nos temps, lui appartient sans doute. Dans le siècle d'*Élisabeth* ce fut, comme nous l'avons montré ci-dessus, le protestantisme qui fixa les rapports de l'Angleterre avec les puissances du continent ; et certes, ce ressort de la religion agit dans ce royaume plus long-temps et plus fort que dans aucun autre état de l'Europe, de manière que la force s'en faisait sentir puissamment encore même sous le règne de *Guillaume III;* mais par la

(*a*) Les conditions du traité secret avec la France, de 1670, que *Hume* a fait connaître, en fournissent la preuve évidente. Vol. XI, p. 213, note de l'édition de Bâle.

raison même qu'il commençait déjà à se relâcher dans le reste de l'Europe, comme nous l'avons montré dans le traité du *Développement des suites politiques de la réformation pour l'Europe*, il fallait nécessairement que ce fût aussi bientôt le cas en Angleterre. Les rapports de localité et de famille de la maison régnante pouvaient lui conserver encore ici cette force, mais seulement un peu plus long-temps qu'ailleurs. Il fallait donc qu'il fût alors remplacé par un autre grand ressort, si l'intérêt aux affaires du continent devait être excité par des motifs plus puissans que les rapports personnels ou les inclinations du prince. Ce nouveau ressort, qui depuis ce temps-là jusqu'à nos jours a été proprement l'âme de la politique de l'Angleterre, était la rivalité avec la France, fondée pour toujours. Depuis ce temps, l'Angleterre est bien rarement entrée dans des liaisons politiques avec le continent, lesquelles ne découlassent immédiatement ou médiatement de cette source. Cette rivalité est même devenue un des premiers ressorts de la politique du système d'états de l'Europe en général; et plus cet objet est souvent jugé avec partialité, plus il mérite qu'on saisisse d'avance le véritable point de vue d'où il faut le considérer.

Entre les grandes guerres qui plus d'une fois ont désolé non-seulement l'Europe, mais non moins encore les parties du monde les plus éloignées, plusieurs ont eu pour cause soit de leur

origine, soit de leur extension, soit enfin de leur prolongation, la rivalité de ces deux nations puissantes. En les considérant de ce côté, il est donc aussi incontestablement bien pardonnable de les regarder comme une source principale des maux multipliés qui, dans cette période, ont affligé l'humanité ; mais certainement c'est une fausse opinion de regarder ces maux incontestables comme surpassant les avantages qui en ont résulté. Un coup d'œil plus libre dans l'histoire universelle nous mène plutôt à de tout autres résultats.

Qu'est-ce que c'est que la rivalité des nations en général, sinon l'aiguillon, et même le plus puissant aiguillon qui les excite à développer leurs forces? Est-ce donc quelque chose d'autre que le principal ressort pour les faire parvenir à la culture dont elles sont capables, selon leurs dispositions et leurs rapports? La marche du développement est ici pour les nations entières la même que pour les individus ; et comment pourrait-elle être différente, puisque celles-là sont composées d'individus ? Tout comme parmi ceux-ci l'émulation forme un homme de l'adolescent, de même ce sentiment hâte les progrès du perfectionnement parmi celles-là : et peut-être chercherait-on en vain dans l'histoire entière un exemple qu'une nation fût parvenue à quelque chose de grand sans rivalité. Jamais les Grecs ne seraient devenus le premier peuple de leur temps sans les victoires sur les Perses ! Jamais Rome ne fût parvenue à l'empire

du monde sans la lutte contre Carthage ; et Carthage n'eût jamais vu un Amilcar et un Annibal, si elle ne fût devenue la rivale de Rome. Rome même, maîtresse du monde, qui semblait enfin être presque sans rivales, aurait à peine vu la fin du premier siècle de notre ère, si la lutte contre les nations de la Germanie, qui plus tard l'accablèrent, ne l'eût soutenue ; et l'histoire moderne de l'Europe n'offre-t-elle pas tout autant de preuves de cette vérité ? Depuis le seizième siècle, l'Espagne, la France, la Hollande ne se sont-elles pas élevées par leur rivalité réciproque ? La jalousie entre le parti catholique et le protestant, ne fut-elle pas le principe de la vie du corps germanique ? *Pierre-le-Grand*, *Frédéric II* seraient-ils parvenus à ce faîte de grandeur, s'ils n'eussent eu à combattre, celui-là les Suédois, l'autre les Autrichiens ? et cependant la jalousie nationale n'a sans doute agi dans aucun de ces cas, autant que dans la concurrence entre la France et l'Angleterre. Ce fut par cette jalousie que se développèrent les plus nobles dispositions des deux nations ; ce fut par elle que ce sentiment de liberté et d'indépendance fut fondé sur le patriotisme, que le plus sublime sentiment de l'homme fut entretenu ; ce fut elle qui, non-seulement mûrit la culture de ces peuples, mais qui la transplanta aussi dans le sol des parties du monde éloignées ; et ce qui, aux yeux du mortel à courte vue, ne parut souvent que comme la source du malheur et de la misère, devint dans les

mains de la Providence le moyen dont elle se servit pour faire croître et pour propager le perfectionnement de notre espèce.

Et c'est ainsi que de ce point de vue se dissipe de soi-même cette partialité qui est sans doute inévitable aussitôt qu'on le choisit plus bas. Celui qui ne se met qu'au point de vue d'une nation ou de l'autre, ne pourra jamais juger de manière à ne pas mériter d'être taxé de partialité: quiconque choisit ce point de vue plus haut, évite facilement ce reproche; il n'a pas besoin de nier de faux pas qu'il a faits, de pallier des injustices commises; il avoue sans difficulté que cette jalousie fut la source de quelques maux; mais il ne voit non plus ici que la confirmation de la loi universelle, que ce qu'il y a de grand et d'excellent ne peut être atteint dans sa pureté et sans mélange, par des êtres aussi bornés que nous le sommes, parce qu'ils ont besoin de l'aiguillon des passions pour agir avec toute la force dont la nature les a pourvus.

Quand *Guillaume III* parvint au trône d'Angleterre, par la révolution, la rivalité des nations existait déjà, quoiqu'il n'y en eût pas eu entre les gouvernemens; la dissension même entre le gouvernement et la nation en fournit la preuve. L'intérêt de la religion conservait encore en Angleterre toute sa force, parce que la nation était convaincue qu'il tenait par des liens indissolubles à la liberté et à l'indépendance. Mais par l'esprit du gouvernement de *Louis XIV*, d'autres causes vin-

rent encore augmenter cette rivalité. Ses guerres de conquêtes avaient dû d'autant plus réveiller l'attention des Anglais, qu'elles étaient principalement dirigées contre les Pays-Bas, tant contre les provinces espagnoles, que contre les Provinces-Unies. La conquête de celles-là devait nécessairement et de soi-même, entraîner la dépendance des autres; et ce qui a été déjà dit nous a fait connaître les liens par lesquels ces provinces tenaient à l'Angleterre, liens que les guerres même de *Cromwell* et de *Charles II* n'avaient pu détacher que passagèrement. Mais la France devenait pour l'Angleterre un voisin d'autant plus dangereux, qu'elle prenait réellement sa place au rang des premières puissances maritimes; et ce qui devait encore plus que tout cela enflammer la rivalité des deux nations, c'était le système de commerce et de colonies que *Colbert* créait. Sous le règne des deux derniers *Stuarts*, le commerce des Anglais avec leurs colonies avait fait des progrès également grands (*a*); on en sentait toute l'importance, et l'on ne pouvait voir d'un œil indifférent une nation voisine si puissante, qui tâchait de les égaler ou même de les devancer dans cette carrière. Le système colonial des Français reçut alors une étendue égale et même presque plus grande que celui des Anglais. Ce fatal

(*a*) A la paix de Breda, en 1667, ils reçurent la province de la Nouvelle-Yorck; et en 1680, *Guillaume Penn* fonda son établissement en Pensylvanie.

enclavement des colonies des deux nations, par leur situation géographique (*a*), qui a coûté tant de sang, et en coûtera peut-être encore plus, en était la conséquence: aux Indes occidentales, aux Indes orientales, dans l'Amérique septentrionale, les Français devenaient les voisins des Anglais. L'intérêt national se croisait de plus en plus des deux côtés; il ne fallait plus chercher les points de contact en Europe seulement; ils se trouvaient aux extrémités du monde. Aussi la rivalité des nations s'était-elle déjà montrée sous les *Stuarts*, malgr él'accord des souverains des deux royaumes. L'Angleterre avait accédé en 1668, contre l'inclination de *Charles II*, à la triple alliance contre la France; et quoique dans la guerre suivante de 1672, *Charles* s'alliât avec *Louis* contre la Hollande, cependant les cris du peuple le forcèrent au bout de deux ans de se détacher de cette alliance. Il y avait donc, lors de la révolution en Angleterre, une véritable rivalité nationale déjà fondée; ce c'était pas seulement un fruit de la politique de *Guillaume III*.

Les sentimens personnels et les relations de ce prince contribuèrent sans doute de plusieurs ma-

(*a*) J'ajoute, des colonies européennes en général. S'il y avait un pas à faire vers la paix, sinon éternelle, du moins durable pour l'Europe, ce serait celui d'une telle séparation géographique des terres coloniales. Ceci n'est sans doute qu'un rêve; mais ce qui n'est pas moins certain, c'est que jusque-là chaque paix ne sera qu'une trêve.

nières à l'augmenter, en ce qu'il en fit une ferme maxime d'état. Déjà dans sa jeunesse (en 1672), opposé comme l'appui de la république des Pays-Bas au puissant souverain de la France, qui voulait la renverser, qu'il haïssait personnellement, et dont il était haï lui-même (*a*), il semblait déjà dès ce moment ne vivre que dans la seule vue de contrecarrer *Louis*, et il devint l'âme de toutes les coalitions qui se formèrent contre lui. Élevé sur le trône d'Angleterre, il avait alors à le défendre contre lui, puisque *Louis* prenait son rival sous sa protection; la guerre amenée d'ailleurs par une quantité d'autres causes à la fois éclata donc nécessairement, et mit en flammes presque toute l'Europe (de 1689 à 1697), jusqu'à ce que *Louis* consentît par la paix de Ryswick à reconnaître *Guillaume* comme roi d'Angleterre.

On aurait de la peine à trouver dans l'histoire un autre exemple que la rivalité de deux nations éclairées se fondât tout à la fois sur un si grand nombre de raisons, que celle entre l'Angleterre et la France. Les intérêts de l'indépendance, de la religion, du commerce, se confondaient ici d'une

---

(*a*) Les Mémoires de *Saint-Simon* nous apprennent que cette haine personnelle provenait du refus de *Guillaume*, à qui le roi avait fait offrir, lorsqu'il n'était encore que simple prince d'Orange, la main d'une de ses filles naturelles. Il ne faut pourtant pas attacher trop d'importance à de telles anecdotes, pas même lorsqu'elles sont vraies; sans cet accident, les affaires n'en seraient pas allées autrement.

manière étonnante avec ceux du prince. Faut-il donc s'étonner qu'une telle rivalité fût une des plus fortes, et en même temps des plus durables? Mais il est temps de développer les suites qu'elle eut en général pour former l'intérêt subséquent de l'Angleterre à l'égard du continent : nous verrons ici se former plusieurs des fils principaux auxquels tint dans la suite tout le tissu de la politique en Europe.

Dans des circonstances telles que celles de ce temps-là, il fallait que des alliances sur le continent fussent pour l'Angleterre une des suites inévitables de cette rivalité. C'était une concurrence avec une puissance qui, sur mer, était alors à peu près l'égale de l'Angleterre qui lui était bien supérieure comme puissance continentale, et qui devait d'autant plus conserver cette supériorité, qu'on tarda long-temps à sentir que l'augmentation des troupes réglées est en même temps l'affaiblissement de la liberté nationale. L'Angleterre ne pouvait donc alors se flatter d'être en état de soutenir toute seule une lutte contre la France; et cette idée une fois fondée, resta une idée dominante jusqu'aux temps même où l'on pouvait avec raison en révoquer en doute la justesse; et c'était de là que découlait en même temps le principe de la politique continentale.

Des liaisons avec la puissance qui, comme puissance continentale, tenait le premier rang à côté de la France, et la contrebalançait, étaient donc une

suite naturelle de cette rivalité ; et ce fut ainsi que se forma cette alliance étroite entre l'Angleterre et l'Autriche, qui devint le véritable fondement des relations de la Grande-Bretagne avec le continent ; et qui, quoique rompue passagèrement, se renoua bientôt, et vraisemblablement se formera toujours de nouveau, tant que durera la rivalité entre l'Angleterre et la France. Mais aussi long-temps qu'une branche de la maison de Habsbourg régnait encore en Espagne, cette rivalité amena encore une alliance avec cette puissance, d'autant plus que les plans de conquêtes de *Louis XIV* se dirigeaient toujours encore contre les provinces des Pays-Bas. Mais l'influence de la politique de la Grande-Bretagne sur les Provinces-Unies des Pays-Bas, devait nécessairement devenir encore plus grande, parce que leur stathouder était alors en même temps roi d'Angleterre ; et ce fut ainsi que se forma à Vienne, en 1689, cette grande alliance, dans laquelle l'Angleterre montra pour la première fois, dans toute sa force, sa puissante influence sur les relations du continent.

Cette alliance et la guerre qui s'ensuivit, jusqu'à la paix de Ryswick en 1697, donnèrent au système d'états de l'occident de l'Europe la plupart des formes principales qui leur sont ensuite demeurées propres. La ligue des puissances maritimes, de l'Angleterre et de la Hollande, avec l'Autriche contre l'état qui, comme puissance continentale et maritime, était presque aussi redou-

table, en forme la base ; et les intérêts de ces puissances exigeaient si clairement cette union, qu'il serait difficile que des sophismes politiques pussent prouver le contraire. Ces états du continent, qui avaient déjà tous fait l'expérience que *Louis* voulait s'agrandir à leurs dépens, ou les anéantir, devaient voir dans leur réunion la ressource la plus naturelle contre sa supériorité, et ce qui précède montre clairement à quels égards c'était également le cas pour l'Angleterre.

Dans ces circonstances, la situation géographique de ces états faisait que les Pays-Bas, alors encore Espagnols, ensuite Autrichiens, devaient devenir comme le point central pour les alliés. Ils étaient d'un côté le but principal de la politique française, et de l'autre, comme le pont par le moyen duquel l'Angleterre communiquait avec ses alliés du continent. La route d'Allemagne passait par ces provinces, de même que celles qui aboutissaient au point de réunion des armées confédérées; ces provinces servaient, pour ainsi dire, de conducteur pour tenir la guerre éloignée des principaux pays de la monarchie autrichienne; leur indépendance de la France décidait de celle de la Hollande et de l'empire germanique; et c'était avec tout cela que l'équilibre de l'Europe devait se perdre ou se soutenir. Il fallait donc que la conservation des provinces belgiques devînt une des principales maximes de la politique continentale de l'Angleterre, pour laquelle cet état avait plus

d'une fois, et non sans cause, sacrifié ses meilleures forces.

Pendant que l'Angleterre resserrait de cette manière de tous les côtés ses liaisons sur le continent, elle ne pouvait manquer d'y faire entrer aussi plusieurs des petits états. Mais il n'y a que ceux pour qui elles furent plus durables qui méritent que nous en fassions mention ici; et parmi ceux-ci, c'est la Savoie qu'il faut nommer la première. La funeste activité de *Louvois* contraignit, dans la guerre de 1689, le duc *Victor-Amédée II*, de prendre part, pour la première fois, à ces grandes tragédies qui alors se jouèrent plusieurs fois en Europe; la situation et la nature de ses états, la porte et le boulevart de l'Italie, devaient, aussitôt que ce pays devenait le théâtre de la guerre, donner à l'accession de cette maison un degré supérieur d'importance que la politique déliée de ses princes sut mettre à profit, dans ces jeux dangereux avec de plus puissans, d'une manière rare et avec un bonheur plus rare encore. Comme Naples était alors une province, aucun des autres états de l'Italie n'était d'assez grande importance pour qu'on pût former des alliances avec lui; on avait encore moins besoin de rechercher celle des princes de l'Allemagne en particulier, puisque l'Empire entier suivait ordinairement son chef, et que chacune des grandes guerres de l'Autriche devenait une guerre de l'Empire.

Ce fut donc par la guerre de 1689 que furent

proprement organisées les relations de l'Angleterre avec le continent ; et l'on ne fit ensuite que continuer l'édifice sur le fondement qui avait été posé ici. La guerre de la succession d'Espagne, qui commença quatre ans après, en fournit la preuve. Par les négociations qui la précédèrent, l'Angleterre s'était engagée bien avant dans les relations du continent, et quand même *Louis XIV* ne l'aurait pas forcée à la guerre, en reconnaissant le prétendant, contre la paix de Ryswick, elle ne serait sans doute pas restée neutre. Il s'agissait ici de décider une querelle de laquelle dépendait l'équilibre en Europe, selon les principes dominans de la politique de ce temps-là ; que ce fût à raison, ou à tort, cela n'entre point ici en considération.

Les alliances de l'Angleterre étaient donc sur le continent à peu près les mêmes dans cette guerre que dans la précédente, à l'exception des relations changées en Espagne, quoique le créateur de ces alliances ne vécût plus lorsque la guerre éclata (*a*). La circonstance que, malgré le changement des personnes qui avaient de l'influence, la reine *Anne*, qui lui succéda, suivit la même politique, fournit la preuve la plus claire, qu'au milieu même des querelles des partis en Angleterre, la politique de *Guillaume* avait été non la sienne seule, mais celle de la nation. L'alliance avec l'Autriche

(*a*) *Guillaume III* mourut en 1702.

fut l'anneau principal auquel s'enchaîna tout le reste, puisque non-seulement la république des Provinces-Unies, fidèle à sa politique, nonobstant l'abolition du stathouderat, mais aussi l'empire germanique, prirent une part active à cette guerre, et que le duc de Savoie, d'abord du parti de la France, fut bientôt gagné par les alliés. Cependant la guerre de la succession en Espagne a autrement modifié, et de plus d'une manière, la politique de l'Angleterre à l'égard du continent, et lui a donné tout à la fois plus de force et une plus grande étendue. Ces points ont ici besoin d'un éclaircissement particulier.

Premièrement. Cette guerre affermit beaucoup plus les anciennes alliances, particulièrement celles avec l'Autriche. La confédération de ce temps-là trouva ce qui seul commence à rendre redoutable chaque alliance, des chefs capables de lui donner de la consistance et de lui inspirer un esprit. Où est-ce que l'histoire présente un duumvirat comme celui d'*Eugène* et de *Marlborough ?* Et où ne serait-ce pas l'heureux succès qui imprime à une telle alliance le sceau de la fermeté? Quoique la fédération se rompît vers la fin de la guerre, c'était néanmoins un exemple sans pareil qu'elle eût pu durer si long-temps; et cette rupture même ne fut que passagère, l'alliance se renoua aussitôt que les circonstances l'exigèrent.

Secondement. L'alliance étroite avec le Portugal fut une suite stable de cette guerre pour la poli-

tique continentale de l'Angleterre. Si cet état avait raison de craindre pour son indépendance lorsqu'un Bourbon monta sur le trône d'Espagne, et si pour cette raison il était prêt à s'unir aux alliés, ceux-ci avaient besoin de lui pour faire la guerre en Espagne même avec quelque vraisemblance de succès, et pour pouvoir chasser du trône *Philippe-d'Anjou*. Mais une telle alliance amenée par les circonstances du temps n'eût été que passagère, si elle n'eût été affermie par de plus forts liens. C'est ce que fit le fameux traité de commerce du ministre anglais *Methuen* (de 1705), qui établit la libre importation en Portugal des marchandises de manufacture anglaise, en particulier des étoffes de laine, comme aussi celle des vins de Portugal en Angleterre. Il est connu qu'il y a eu à peine un autre traité de commerce aussi avantageux que celui-ci pour l'Angleterre, parce que le débouchement qui s'ouvrait ici devenait immensément riche par la découverte des mines d'or faite peu auparavant au Brésil. Ce fut ainsi que par la liaison la plus étroite des intérêts du commerce avec les intérêts politiques, se forma cette union du Portugal et de l'Angleterre, que même les plus violentes tempêtes de la révolution n'ont pu rompre.

Troisièmement. Dans la guerre de la succession en Espagne, l'Angleterre agit pour la première fois en donnant de grands subsides. La richesse de l'Angleterre, jointe au système de finances, dont le fondement fut posé sous le règne de *Guil-*

laume III, de se procurer un crédit immense en fondant la dette de l'état, aurait dû amener tôt ou tard un tel événement, s'il n'était pas déjà dans le caractère des états commerçans qui font de grandes guerres sur terre, de se servir plus ou moins de troupes étrangères payées par eux, que ce soit en donnant des subsides ou en prenant des troupes à leur solde, c'est au fond le même système, et les suites, bonnes ou mauvaises, doivent aussi rester les mêmes. Cette guerre de la succession donna, pendant sa prolongation inutile, par la rupture des négociations de la paix en 1708, un exemple dangereux de la facilité à tirer de telles guerres en longueur, aussitôt que l'intérêt du parti qui tient le timon des affaires le demande; mais l'expérience a aussi montré de nouveau, que le dommage devait en retomber sur l'Angleterre même.

Quatrièmement. Les conditions de la paix d'Utrecht dûrent donner, de plus d'une manière, encore plus de force aux relations continentales de l'Angleterre, sans cependant les changer essentiellement, à l'exception des nouveaux rapports avec l'Espagne. Ceci se fit en partie par la cession d'une partie des possessions de l'Espagne dispersées en Europe, en partie par les acquisitions de l'Angleterre en Amérique. Comme les Pays-Bas, possédés auparavant par l'Espagne, passèrent alors à l'Autriche, celle-ci demeura l'alliée naturelle de l'Angleterre sur le continent, par les raisons qui ont

déjà été exposées; et la cession des possessions en Italie, partie à la Sardaigne, partie à l'Autriche, forma de nouveaux points de contact d'un intérêt commun pour ces états et pour l'Angleterre dans la Méditerranée, où cette dernière puissance s'était d'ailleurs établie solidement en gagnant Gibraltar et Minorque. Mais les cessions faites par l'Espagne dans le traité d'Assiento, et l'acquisition de l'Acadie dans l'Amérique septentrionale, devinrent le germe de guerres subséquentes; le développement ne s'en fit cependant que long-temps après dans la période suivante.

Le résultat de tout ce qui a été dit jusqu'ici est donc : « Que vers le temps de l'avénement de la » maison de Hanovre au trône d'Angleterre, l'inté- » rêt continental de cette puissance était déjà en- » tièrement fixé quant à ses parties principales ». La rivalité avec la France était le fondement sur lequel il était établi; et aussi long-temps que cette rivalité durera, il demeurera essentiellement le même, malgré tous les changemens momentanés. Les liaisons d'amitié dans lesquelles l'Angleterre, sous *George I^er^*, entra avec le régent, semblaient, il est vrai, mettre fin à cette rivalité; mais il n'y en eut que l'apparence. Ces liaisons n'étaient que la suite d'une dissension domestique dans la maison de Bourbon, et elles cessèrent aussi avec cette dissension. L'alliance entre la France et l'Autriche,

vers le milieu du siècle passé, laquelle força l'Angleterre de rechercher celle de la Prusse, produisit bien un changement plus durable et plus grand; mais l'expérience a déjà montré de nouveau que le renouvellement des relations antérieures entre la France et l'Autriche fit renouer aussi celles entre l'Autriche et l'Angleterre; et même la tempête de la grande révolution ne pourra pas les désunir pour toujours. Quoique la conquête des provinces belgiques ait fait disparaître l'ancien point de contact entre l'Angleterre et l'Autriche, il paraît qu'il s'en forme un nouveau à un autre bout de l'Europe. Le sort de l'empire turc intéresse également ces deux puissances; si ce colosse chancelant vient tôt ou tard à tomber, ni l'une ni l'autre ne pourra demeurer indifférente. Mais il nous faut encore auparavant des expériences ultérieures pour hasarder un jugement là-dessus : qu'il me soit donc permis de réserver pour la seconde partie de cette dissertation, le développement des intérêts de la Grande-Bretagne à l'égard du continent, pendant la dernière période.

SECONDE PARTIE.

Période de la maison de Hanovre.

Sous la maison de Hanovre, les relations de l'Angleterre avec le continent deviennent plus étroites et plus compliquées qu'elles ne l'avaient été auparavant. La discussion de ce point exige donc absolument que nous pénétrions plus avant dans l'histoire générale du système d'états de l'Europe; elle en deviendra d'autant plus difficile, mais aussi plus instructive; peut être serait-il permis d'ajouter qu'elle en aura d'autant plus de mérite, puisque toute cette période de l'histoire d'Angleterre n'a encore été traitée par aucun écrivain digne d'elle, quoiqu'elle soit unique dans son genre, et que la matière qu'elle offre soit des plus brillantes. Quand donc même ce qu'on peut donner ici n'en serait qu'un faible travail préparatoire, il vaut cependant bien la peine de suivre l'histoire de cet état pendant cette heureuse période, dans un de ses points de vue les plus importans, et de dissiper peut-être en même temps quelques-uns des préjugés qui se sont établis, parce qu'on ne la considérait que d'un seul côté.

Je crois avoir suffisamment démontré, dans la première partie de cette discussion, que lors de l'avénement de *George I^er^* au trône d'Angleterre, en 1714, les principales liaisons de la politique continentale de la Grande-Bretagne étaient déjà

entièrement formées. Mais les liens en furent sans doute en partie resserrés ; il en survint aussi quelques nouveaux. On regarde ordinairement comme le premier et le plus fort de ceux-ci, la circonstance que la maison qui montait sur le trône de la Grande-Bretagne, avait aussi des possessions sur le continent. Ce qui a été déjà dit jusqu'ici, doit montrer clairement que c'est une idée entièrement fausse de chercher dans ces possessions le principal fondement de la politique continentale de l'Angleterre ; elles ne furent pas, à la vérité, sans influence, mais les écrivains, les Anglais surtout, l'ont dépeinte dans certaines périodes avec beaucoup d'exagération. Pour en juger impartialement, il faut commencer par bien considérer la situation politique de l'Angleterre au commencement du règne de *George I^er^*, tant à l'égard de son état intérieur, qu'à celui de ses relations avec le reste de l'Europe. Les relations intérieures de l'Angleterre auraient dû toutes seules amener des liaisons plus étroites avec le continent, quand même les relations extérieures ne se seraient pas jointes à celles-là. Quoique la maison de Hanovre fût appelée à la succession par la voix de la nation, il est néanmoins connu qu'il y avait alors bien peu de concorde dans cette nation ; on sait que les partis des *Whigs* et des *Torys* devinrent de véritables factions politiques, et que de grands désordres en furent les suites. Il y avait un prétendant qui avait de nombreux partisans dans l'intérieur et de puis-

sans amis dans l'étranger. Aussi long-temps qu'il trouvait de l'appui au dehors, ou qu'il y avait seulement l'apparence qu'il en trouverait, il fallait s'opposer à ses entreprises; et cette opposition, lors même qu'elle ne consistait qu'en négociations, amenait nécessairement une chaîne de relations politiques sur le continent. L'existence, et même la longue existence d'un tel prétendant, qui tout au moins pouvait avoir une importance politique, et qui l'eut réellement à certaines époques, fut un grand bonheur pour l'Angleterre elle-même, comme pour la nouvelle maison régnante. La continuité du danger tenait la nation ainsi que le gouvernement dans une vigilance soutenue, et devint un des plus forts liens entre eux Quelque grande que fût pour celle-là la conviction que le maintien de sa constitution tenait à la succession protestante, la grande masse du peuple avait pourtant besoin de quelque chose qui le lui rappelât continuellement; et que pouvait-il y avoir de plus propre à cela, que les prétentions continuelles d'un prétendant catholique? Et quelque grandes que fussent les qualités personnelles des princes régnans de la nouvelle maison, quelle que fût la pureté de leurs vues, quelque fort que fût leur attachement à la constitution, rien n'était plus capable que ces prétentions long-temps soutenues de les avertir vivement, que c'était par la constitution et pour la constitution qu'ils étaient revêtus de leur haute dignité. Ainsi, le roi et la nation devaient s'accorder dans

la conviction de regarder la constitution comme le palladium, celle-ci de sa liberté, l'autre de son trône; c'était ainsi que se développait de soi-même la persuasion que l'intérêt du roi et celui du peuple était un et indivisible; ce fut ainsi, enfin, que la constitution ne demeura pas un vain nom, mais qu'elle se grava dans le cœur du peuple et dans celui de chacun de ces princes.

Cependant ce qui contribua le plus à donner plus de force à la politique continentale de l'Angleterre, ce furent les relations extérieures de ce temps-là, qui l'engagèrent bien avant dans les affaires de l'occident et de l'orient de l'Europe.

L'occident de l'Europe venait de sortir d'une lutte de treize ans, dont la monarchie espagnole était le prix. Une alliance, dont l'Angleterre peut être appelée l'âme, avait soutenu cette lutte, qui se relâcha et finit bientôt quand cette puissance se retira. La paix, dans laquelle elle stipula en sa faveur des avantages de grande importance, quelque peu suffisans qu'ils parussent aux yeux des Whigs, avait été son ouvrage; il était de son intérêt qu'elle fût maintenue. Mais on vit rarement une paix plus chancelante que celle d'Utrecht, car il n'y avait point encore de convention entre deux des principaux intéressés, l'Espagne et l'Autriche, quoique la guerre eût cessé par l'éloignement de leurs pays et les relations du reste de l'Europe. L'Espagne ne pouvait oublier la perte des pays qu'elle avait été forcée de céder en Italie et dans

les Pays-Bas, à la Savoie et à l'Autriche; elle n'attendait qu'une occasion pour s'en emparer de nouveau. L'intérêt de l'Angleterre et celui de l'Autriche, son principal allié, s'accordaient donc pour le maintien de la paix, et leurs liaisons devaient rester les mêmes, ou se resserrer encore davantage. Mais la tournure que prirent les relations intérieures de la maison de Bourbon procura encore à l'Angleterre, sur le continent, un autre allié qu'elle venait de combattre avec les plus grands efforts, la France. Après la mort de *Louis XIV*, en 1715, ces relations se développèrent sous la régence du duc d'*Orléans*, d'une manière toute différente à celle à laquelle on s'était attendu. Au lieu de l'union étroite qu'on avait espéré de voir s'établir entre les deux branches de la maison de Bourbon en France et en Espagne, la jalousie et la discorde ramenèrent la guerre. La faible santé du jeune roi rendait vraisemblable la vacance prochaine du trône de France. Qui est-ce qui devait succéder dans ce cas? Le régent, ou le roi d'Espagne, qui avait été obligé de renoncer au trône de France pour lui et pour tous ses descendans? Mais on savait bien, par l'exemple de *Louis XIV*, ce que c'est qu'une telle renonciation. D'un autre côté, il y avait bien peu de vraisemblance que le régent se laissât arracher le sceptre, si l'on attendait jusqu'à la mort du jeune roi. Il paraissait bien plus aisé de lui ôter la régence; et cette idée trouva accès dans la tête d'*Albéroni*, ministre d'Espagne,

d'autant plus qu'elle s'accordait avec ses autres projets de reconquérir les pays qui, par la paix d'Utrecht, avaient été donnés à l'Autriche et à la Savoie, particulièrement ceux d'Italie, de bouleverser même le système d'états de l'Europe, en replaçant le prétendant sur le trône d'Angleterre. Mais la tentative de culbuter le régent par une conjuration fut éventée et déjouée; et le commencement des hostilités entre l'Espagne et la France, en 1719, en fut la conséquence.

Dans de telles circonstances, l'union du régent et de l'Angleterre étaient une politique naturelle. Leur intérêt était le même, celui de maintenir en Europe l'état des choses établi par la paix d'Utrecht; le soin de sa propre conservation obligeait le régent de s'opposer aux vues de l'Espagne. D'un autre côté, quoiqu'il soit étonnant de voir l'Angleterre s'allier avec la France, on trouve cependant que ce n'était pas un changement essentiel de la politique continentale de la Grande-Bretagne. L'Espagne, sous *Albéroni*, voulait dominer en Europe, comme la France sous *Louis XIV*. L'intérêt qui portait alors l'Angleterre à s'opposer à l'Espagne, était donc le même que celui qui, peu d'années auparavant, l'avait décidée à combattre la France.

Mais, à l'égard de l'Espagne, il y avait encore des raisons particulières fondées sur les intérêts du commerce britannique, qui déterminaient l'Angleterre à agir contre l'Espagne, et (ce qui n'était pas moins important) à faire du maintien

de la paix d'Utrecht dans toute son étendue l'objet de sa politique : savoir les grandes concessions que l'Espagne avait faites dans cette paix par le traité d'Assiento. En vertu de ce traité, les Anglais avaient le droit de pourvoir l'Amérique espagnole d'esclaves nègres pendant trente années, et d'envoyer chaque année un vaisseau de 500 tonneaux à la grande foire de *Porto-Bello* (*a*), concessions qui devaient presque inévitablement leur assurer le commerce de l'Amérique espagnole, par la contrebande qui en était inséparable. Plus ces priviléges devenaient lucratifs d'année en année, plus le gouvernement britannique s'efforçait d'assurer la durée de ces avantages par la continuation de la paix. Il serait superflu de rapporter les événemens qui après 1719 amenèrent la chute d'*Albéroni*, et ensuite l'accession de l'Espagne à la quadruple alliance, par laquelle ce but-là fut atteint.

Cet exposé montre bien suffisamment que la part que l'Angleterre prit aux affaires de l'occident de l'Europe, pendant la première moitié du règne de *George I^er^*, était fondée non-seulement sur l'intérêt du prince, mais aussi sur celui de la nation. Il ne s'agissait pas alors de l'empire des mers; il n'était question que de la conservation de l'équilibre et

(*a*) La foire de *Porto-Bello* était alors une des plus importantes du monde, parce que c'était là que se faisait l'échange des marchandises d'Europe pour l'Amérique méridionale espagnole, contre l'or et l'argent du Pérou.

de celle des avantages assurés à la nation, ainsi que du maintien de la tranquillité de l'Europe. Mais l'influence des possessions coloniales sur la politique continentale, commençait déjà alors à devenir d'autant plus importante; il ne faut pas perdre de vue les progrès que cette influence fit dans la suite.

Pendant que le cabinet britannique agissait à l'occident de l'Europe, de nouveaux liens de la politique continentale s'attachaient du côté de l'orient. La grande guerre qui ravagea le Nord de cette partie du monde pendant vingt-un ans (de 1700 à 1721), exerçait aussi son influence sur l'Angleterre. On fait à *George I^er^* le reproche répété par presque tous les historiens anglais, d'avoir confondu ici ses intérêts comme roi avec ceux qu'il avait en sa qualité d'électeur, et de s'être laissé engager comme roi dans ces querelles pour plaire à ses sujets en Allemagne. Ce reproche rend d'autant plus nécessaire l'examen impartial des questions suivantes. (Et quels obstacles cette impartialité pourrait-elle bien rencontrer encore à présent?) A quels égards l'intérêt de l'Angleterre exigeait-il qu'il prît part à ces guerres? Sous quels points de vue cet intérêt s'accordait-il avec celui de l'électorat? Sous quelles vues les suites en furent-elles préjudiciables ou avantageuses pour l'Angleterre?

On a vu dans la première partie de ce traité, que déjà long-temps auparavant l'Angleterre n'avait pas été spectatrice oisive des démêlés politi-

ques du nord. La navigation dans la mer Baltique était le motif qui la faisait agir. Depuis qu'elle devenait considérable, les changemens survenus dans ces pays ne pouvaient que lui être aussi peu indifférens qu'ils l'étaient aux Hollandais, avec lesquels elle prenait part à cette navigation, quoique ce ne fût encore alors que bien inégalement. Ces changemens pouvaient d'autant moins lui être indifférens, que la disposition naturelle de la Baltique, où l'on ne peut entrer que par des détroits fort resserrés, dont celui du Sund est proprement le seul praticable pour la navigation, faisait qu'il ne pouvait lui être indifférent qui est-ce qui resterait le maître de ce détroit, et par conséquent de l'entrée de cette mer. Si une seule puissance du nord s'en fût emparée, s'il se fût formé ici une seule grande monarchie, comme la Suède fut plus d'une fois sur le point de le devenir, et qu'elle eût fermé réellement ce passage, ou qu'elle eût pu en interdire, pour ainsi dire, l'entrée, en haussant arbitrairement les péages, le commerce et la navigation des Anglais et des Hollandais dans ces parages fussent devenus extrêmement précaires et incertains.

C'est pourquoi l'Angleterre ne commença de prendre une part active aux querelles du nord, que dans la période de la supériorité de la Suède, lorsque celle-ci commença de menacer le Danemarck; et son but était la conservation d'un certain équilibre, ou du moins la sûreté de l'exis-

tence de chacune de ces deux puissances. L'Angleterre ne pouvait, il est vrai, suivant ses relations, agir ici que par des négociations ou par l'envoi de flottes; mais à cause de la situation de ces pays, où chaque guerre, sitôt qu'elle devient sérieuse, se fait encore plus par mer que sur terre, de tels secours devaient être de grande importance, et pouvaient même devenir décisifs, ce qui est d'ailleurs rarement le cas dans des entreprises sur mer.

Les troubles et les discordes intestines qui désolaient l'Angleterre vers la fin de la guerre de trente ans, l'empêchèrent de prendre vivement part à la fâcheuse situation où le Danemarck fut alors réduit par la Suède, et qui finit par la paix de Broemsebroe (en 1645). Mais la période de *Cromwell* est le temps où elle commença. Ses desseins étaient même, comme nous l'avons fait voir dans la première partie, de procurer à l'Angleterre des possessions dans la mer Baltique. Lorsque *Charles-Gustave* menaçait d'anéantir totalement le Danemarck, en 1637, l'Angleterre prit vivement le parti de celui-ci. Ce fut par la médiation de l'Angleterre que fut conclue la paix de Rothscheld (le 28 octobre 1658); et quand ce roi de Suède, ayant subitement rompu cette paix, alla assiéger Copenhague, l'Angleterre entra dans l'alliance conclue à La Haye, et envoya avec la flotte hollandaise dans la Baltique des vaisseaux de guerre qui, par la victoire sur la flotte suédoise, contribuèrent

beaucoup à faire lever le siége de Copenhague, en 1659. Le commerce dans la Baltique, la conservation du péage du Sund sur le pied précédent, sont les motifs de ce vif intérêt, dont il fut fait mention dans le traité conclu alors.

Les changemens survenus peu de temps après en Angleterre, par le rétablissement du trône, loin de faire cesser cet intérêt, ne firent que l'affermir beaucoup plus. On attachait tant d'importance au commerce dans la Baltique, qu'on le régla par de nouveaux traités, tant avec la Suède qu'avec le Danemarck, qui sont encore actuellement la base des relations mutuelles. Celui avec la Suede fut conclu déjà en 1661, par *Charles II*, avec la régence sous laquelle se trouvait *Charles XI;* quelques points en furent changés en 1666; celui avec le Danemarck fut fait en 1671 (*a*). Dans l'un et l'autre, on s'attacha particulièrement à fixer ce qui devait être regardé comme contrebande (les décisions sur ce point ne sont cependant pas exprimées dans les mêmes termes), comme aussi à prévenir ce qui aurait pu troubler cette navigation en temps de guerre. Mais ce qui excitait le plus l'attention des Anglais relativement à la Baltique, c'étaient les efforts continuels des Hollandais pour y prendre l'avantage sur eux, pour les en exclure même tout-à-fait, s'il était possible; c'est pour-

(*a*) Ils se trouvent dans l'ouvrage intitulé, *Corpus Juris gentium*, par *Schmauss*, vol. II, p. 753 et 2328.

quoi les relations des deux états réagissaient aussi ordinairement sur le nord. On en trouve une preuve claire dans les négociations pendant la guerre de ces deux puissances (de 1665 à 1667), qui fut terminée par le traité de Breda. Les Hollandais gagnèrent alors à leur parti les Danois aussi-bien que les Suédois; et ceux-là devaient interdire entièrement aux Anglais l'entrée de la Baltique (*a*). Mais la paix de Breda, qui suivit peu après (en 1667), et les nouveaux événemens bien plus importans, à l'occident de l'Europe, lorsque *Louis XIV* commença ses guerres dans les Pays-Bas, changèrent les relations politiques, et les autres négociations demeurèrent sans suite.

Les secousses que produisirent les entreprises ambitieuses de *Louis*, s'étendirent, il est vrai, jusqu'au fond du nord; et quand la France parvint à gagner la Suède, le Danemarck fut aussi entraîné; mais la guerre ne se fit pas par mer et n'eut point de rapport au commerce. Il ne faut d'ailleurs que se rappeler les relations intérieures de l'Angleterre aussi-bien sous *Charles II* et *Jacques II* que sous *Guillaume III*, pour concevoir pourquoi sa politique pouvait dans ce temps-là se diriger moins vers le nord.

Mais la grande guerre du nord, qui après une lutte de vingt ans changea totalement les relations

(*a*) En conséquence du traité qui fut conclu à La Haye, entre la Hollande et le Danemarck, le 11 de février 1666.

du nord, devait nécessairement exciter l'attention de l'Angleterre. On en voit déjà les preuves dans la paix de Travendal, en 1700, qui fut conclue entre le Danemarck et la Suède, par la médiation et sous la garantie de l'Angleterre. La guerre de la succession d'Espagne, qui aussitôt après mit en flammes l'occident de l'Europe, et que l'Angleterre fit sur terre avec des efforts qu'on n'avait encore jamais vus, et avec un bonheur tout aussi grand, ne permettait sans doute pas à la politique britannique de se mêler avec énergie des querelles du nord. On se bornait à observer le héros suédois, et l'on était content de pouvoir empêcher qu'il lui prît envie d'entrer dans la lice, l'épée à la main, comme allié de la France. Mais la paix d'Utrecht ayant mis fin à cette lutte, en 1713, on pouvait bien s'attendre que l'activité de l'Angleterre recommencerait bientôt à se montrer aussi de l'autre côté.

Ce n'était certainement pas un problème aisé pour la politique britannique, de savoir quel parti il fallait ici prendre. Toutes les relations étaient ici changées; la Suède était ruinée et épuisée; et pendant que la Russie développait ses forces, il ne pouvait plus être seulement question de la conservation de l'équilibre entre le Danemarck et la Suède. Mais sous quel point de vue l'Angleterre devait-elle considérer cet accroissement de la Russie relativement à son propre intérêt? — D'un côté, il ne pouvait pas être indifférent à la politique britannique qu'il se formât au nord une puis-

sance qui, non-seulement menaçait l'indépendance et même l'existence des autres états, mais qui, encore, avait particulièrement en vue de devenir une grande puissance maritime et d'usurper l'empire de la Baltique. De l'autre côté, il ne fallait pas une grande sagacité pour supputer ou du moins pressentir les avantages que l'Angleterre devait retirer de la civilisation de la Russie. La connaissance des arts et des besoins du luxe dans un empire si immense, ouvrait aux peuples commerçans et fabricans de l'Europe, un débouché aussi immense pour leurs productions; il était impossible d'exclure entièrement les Anglais de ce marché, quoiqu'on ne pût alors prévoir quelle supériorité ils y auraient un jour par la chute du commerce de la Hollande.

Mais la politique de l'Angleterre ne partait pas, à ce qu'il paraît, de telles considérations générales. Sans porter au loin ses regards, on agissait selon les rapports du moment. On profitait des occasions particulières qui s'offraient; et ce fut ainsi qu'on se trouva engagé dans ces démêlés, sans suivre un système fixe. Ce qui y donna lieu, ce fut la circonstance que la guerre du nord s'étendit jusqu'en Allemagne, et que *George I^er^* s'y trouva entraîné comme électeur de Hanovre.

La Suède avait perdu, par les attaques de ses ennemis, presque toutes ses possessions en Allemagne; et en particulier les duchés de Brême et de Verden, acquis par la paix de Westphalie,

étaient tombés entre les mains des Danois. Le Danemarck vendit, comme on sait, ces provinces à Hanovre par un traité signé le 26 juin 1715. La Suède ne voulant pas reconnaître cette vente, au contraire, *Charles XII* ne dissimulant pas que tous ses efforts tendaient à jouer de nouveau, s'il était possible, le rôle de maître dans le nord de l'Allemagne, Hanovre devait tout naturellement se trouver engagé dans cette guerre du nord, quand même il n'eût pas été expressément arrêté que *George I^er^* déclarerait la guerre à la Suède (*a*). Il la déclara effectivement comme électeur de Hanovre. Il ne la fit non plus sur le continent qu'en cette qualité; mais il envoya en même temps dans le Sund une escadre de huit vaisseaux de guerre anglais, qui se joignirent à la flotte danoise (*b*). Ce ne fut pas sans raison que *Charles XII* se plaignit de cette dernière mesure, qui du reste n'eut point de suite d'importance. Dans sa haine implacable contre *George I^er^*, il distingua plus le roi de l'électeur, et chercha à se venger par une révolution en Angleterre, en faveur du prétendant, de laquelle le baron de *Goerz*, son ministre, fit le plan; mais il ne put le mettre à exécution.

Cependant les grandes entrevues auxquelles le

(*a*) *Voyez* les pièces dans les Mémoires de *Lamberti*, IX, p. 299.

(*b*) L'amiral anglais *Hopson* servait alors sous le commandant danois. Tant les choses changent!

commerce de la Baltique était exposé par la guerre, donnèrent lieu à des plaintes de l'Angleterre qui concernaient immédiatement son intérêt. Aucune puissance n'a jamais poussé si loin les prohibitions de commerce à l'égard de ses ennemis, que *Charles XII* par rapport aux puissances neutres, dans ses règlemens sur cette matière (*a*). Il avait sans doute des raisons particulières pour cela. Suivant les relations de ce temps-là, il était fort intéressé à empêcher autant que possible, que la Russie ne prît la supériorité sur lui, comme puissance maritime. Mais la marine était l'objet favori des soins de *Pierre I^er^*, et déjà en 1716, il fut en état de paraître dans la Baltique avec une flotte supérieure à celle de la Suède. Les neutres, particulièrement les Hollandais, lui en procurèrent toutes les facilités possibles. Le grand profit qu'il y avait à faire les engageait non-seulement à lui apporter d'autres objets nécessaires, mais aussi à lui amener des navires qu'on pouvait employer comme vaisseaux de guerre. Ce fut là-dessus que se fondèrent les mesures de *Charles*, d'abord contre les Hollandais, ensuite contre les Anglais, lesquelles anéantissaient presque leur navigation dans la Baltique, lorsque les navires marchands n'étaient pas convoyés par des vaisseaux de guerre.

L'intérêt de *George I^er^*, comme électeur de Ha-

(*a*) *Voyez* ses édits du 8 de février et du 19 décembre 1715, dans *Lamberti*, IX, p. 228.

novre, n'était donc pas le seul qui lui fît prendre des mesures contre *Charles;* il avait aussi raison de se plaindre comme roi d'Angleterre. Cependant le reproche répété par tous les écrivains anglais est qu'il distingua trop peu cette double sorte d'intérêt, que le souhait de garder les duchés de Brême et de Verden, qui ouvraient la communication entre son nouveau royaume et ses états en Allemagne, le déterminèrent à engager aussi l'Angleterre dans les querelles du nord. Après ce qui a été déjà dit, il ne serait pas difficile de trouver des raisons pour la défense de *George I^er^;* mais quoiqu'on laisse à chacun son propre jugement là-dessus, il reste un point de vue qu'aucun des écrivains anglais qui me sont connus, n'a saisi, et qui est le plus important pour le jugement de cet objet. C'est la décision de la question: pour l'intérêt de qui l'acquisition des duchés de Brême et de Verden était-elle la plus importante, pour celui de l'Angleterre ou pour celui de Hanovre? Je crois qu'il n'est pas difficile de faire voir que c'était pour l'intérêt de l'Angleterre.

Hanovre gagnait à bon marché, il est vrai, par cette acquisition, deux provinces, dont l'une n'était pourtant que d'une importance modique; l'autre était de bien plus grande conséquence; mais elles n'ont l'une et l'autre une plus grande fertilité que sur les bords des rivières. Mais la dernière de ces provinces domine les embouchures des deux principaux fleuves, et par conséquent les deux principales routes de commerce du nord de l'Alle-

magne ; et cette situation géographique lui donne une grande importance. Pour l'électorat de Hanovre, pays qui en proportion exporte peu, et dont on ne pouvait guère avoir raison d'empêcher l'exportation, parce que les objets n'en sont pas du nombre de ceux que l'on regarde d'ordinaire comme contrebande, le gain n'était pas grand ; mais il l'était d'autant plus pour l'Angleterre. Depuis que la province qui domine les embouchures de ces fleuves, et avec elles les deux premières villes maritimes de l'Allemagne, appartenait aux domaines de son roi, ces grandes routes de commerce étaient constamment ouvertes à l'Angleterre; les communications avec l'Allemagne ne dépendaient plus des conjonctures politiques; elle n'avait pas à craindre que l'entrée des articles de son exportation fût gênée par l'augmentation des péages ou qu'elle fût entièrement défendue ; la perspective de s'assurer du commerce du nord de l'Allemagne était ouverte pour elle.

Pour sentir la vérité de cette observation, il faut en considérer l'objet, non d'après les relations actuelles, mais d'après celles de ce temps-là. Sur le pied où l'Angleterre et la Suède étaient alors ensemble, ce n'était rien moins qu'une vaine inquiétude que *Charles* saisirait chaque occasion pour se venger. Supposé qu'il se fût relevé (et n'était-ce pas fort vraisemblable, sa réconciliation avec la Russie étant presque parvenue à sa maturité ?) et qu'il eût recouvré ses possessions en Allemagne,

la conséquence n'en aurait-elle pas été tout de suite, ou à chaque contestation qui se serait élevée par la suite, qu'il fermerait ces fleuves de même que la mer Baltique, et qu'il équiperait des corsaires dans cette mer aussi-bien que dans la mer du Nord ?

Mais plus les rivaux que l'Angleterre avait encore alors étaient puissans, plus ces avantages devaient paraître importans pour son commerce. Il s'en fallait encore beaucoup alors que les Anglais eussent déjà la primauté dans le commerce avec l'Allemagne, particulièrement sur l'Elbe et sur le Weser. C'étaient encore sans contredit les Hollandais. Pour soutenir la concurrence avec la Hollande, pour l'égaler peu à peu, s'il n'était pas possible de la débusquer, cette acquisition était d'une importance doublement grande. Il serait aisé de trouver encore d'autres avantages, tels que celui de faire sans obstacle des embarquemens ou des débarquemens de troupes qui étaient assurés par-là à l'Angleterre, et dont l'importance dépendait chaque fois des conjonctures politiques.

Tout ceci, à ce que je crois, fait voir suffisamment (et je n'avais pas ici d'autre but) que ce n'est que pour avoir pris un point de vue très-borné, que les écrivains anglais reprochent à *George I^er^* d'avoir pris part à ces affaires du nord; ce qui procura à l'Angleterre des avantages plus essentiels que ceux que Hanovre en retirait.

Il reste cependant toujours vrai que *George I^er^*

agissait alors, non en conséquence de principes politiques fermes, mais des circonstances ; c'est pourquoi le changement de celles-ci amena aussi celui de sa conduite.

Charles XII fut tué à la tranchée (*a*); son ministre, son ami et son conseil porta sa tête sur l'échafaud: avec eux s'écroula tout l'édifice de leur politique au moment où il était près d'être achevé. On sait que ce plan était fondé sur une réconciliation avec la Russie, pour trouver des dédommagemens aux dépens des autres ennemis, particulièrement du Danemarck. Le nouveau gouvernement suédois ne suivit pas ce plan, parce qu'il était l'ouvrage de *Goerz*, qu'il haïssait. Mais si *Charles XII*, avec sa volonté inébranlable et son bras de fer, n'avait plus été capable de se tirer d'embarras tout seul, comment ce gouvernement l'aurait-il pu? Il ne restait donc point d'autre parti, en rompant de nouveau avec la Russie, que celui de chercher du secours auprès de ceux que peu de temps auparavant on voulait combattre avec toute l'énergie possible, mais surtout auprès de l'Angleterre. Le traité de paix avec *George I^er^*, comme électeur de Hanovre, par lequel la Suède renonça aux duchés de Brême et de Verden, contre un équivalent en argent, fraya la voie, et peu après il s'ensuivit un traité d'alliance avec l'Angleterre (*b*), lequel était expres-

(*a*) 11 décembre 1718. Déjà le 28 de février 1719, *Goerz* fut assassiné judiciairement.

(*b*) La paix avec Hanovre fut conclue le 20 de novembre

sément dirigé contre la Russie, et dans lequel on stipula les secours d'une flotte et de troupes de terre, pour arrêter le cours des dévastations du Czar.

En conséquence, le système de la politique britannique, à l'égard du nord, changea subitement, et l'Angleterre se présenta comme ennemie déclarée de la Russie, et en qualité de médiatrice auprès de la Prusse et du Danemarck, les autres ennemis de la Suède. On sait par l'histoire comme cette alliance tourna au détriment de la Suède : elle fut obligée d'acheter la paix avec la Prusse, au prix de la cession de la plus grande partie de la Poméranie, celle avec le Danemarck au prix de la renonciation à la franchise du péage dans le Sund. Malgré ces sacrifices, le but qu'on s'était proposé fut manqué. Nonobstant l'envoi des flottes, les côtes de la Suède n'en furent pas moins dévastées par le Czar de la manière la plus barbare, parce que ces flottes arrivèrent trop tard ; et le prix auquel elle fut forcée d'acheter la paix de Nystadt (du 10 septembre 1721) acheva de ravir à la Suède toute espérance de pouvoir jamais rentrer dans le rang des premières puissances de l'Europe.

Quoiqu'il fallût que la Suède expiât ses fautes politiques d'une manière si dure, le changement de la politique britannique se laisserait peut-être excuser par la raison que l'Angleterre voulut em-

---

1719; et l'alliance avec l'Angleterre, déjà le 21 de janvier 1720.

pêcher l'agrandissement redoutable de la Russie, et conserver le système de l'équilibre dans le nord. Mais dans ce cas-ci elle entreprenait ce qu'elle ne pouvait exécuter; et déjà dans ce temps-là elle fournit la preuve qu'elle était bien peu capable d'apprécier au juste ses forces et de mesurer la sphère de son activité. Le seul mal qu'elle pût faire à la Russie, c'était de gêner pendant quelque temps sa navigation dans la Baltique. Mais ceci ne suffisait certainement pas pour arrêter l'accroissement de cette puissance. C'était en général trop tard pour le maintien de l'équilibre dans le nord. Après que la Suède eut cédé à la Russie, par la paix de Nystadt, les plus beaux pays sur les bords de la Baltique, la Livonie, l'Esthonie, l'Ingrie et une partie de la Carélie, quel appui, quelque fort qu'il eût été, aurait été capable de tenir la Suède en état de balancer la Russie?

La paix de Nystadt n'avait, à la vérité, rien fixé pour l'Angleterre; elle devint néanmoins la base de sa politique continentale à l'égard du nord. A mesure que les suites de cette paix se développaient lentement et d'autant plus sûrement, en commençant de rendre la Russie florissante; à mesure que non-seulement son exportation augmentait depuis qu'elle possédait les principaux ports de la Baltique, mais aussi que le luxe d'Europe, en se répandant, accroissait sa consommation intérieure, on se convainquit toujours de plus en plus en Angleterre que, loin d'avoir quelque chose à craindre de

ces succès de la Russie, on en tirait de grands avantages, puisque les débouchés pour les marchandises anglaises s'agrandissaient d'autant plus, et que le commerce du côté de la Baltique devenait toujours plus important. A cela se joignait le besoin de se pourvoir des matériaux nécessaires pour la construction des vaisseaux, surtout de bois et de chanvre, que l'immense Russie offrait le plus libéralement, besoin qui croissait à mesure que la marine anglaise s'augmentait. En un mot, ces deux pays sentaient toujours plus qu'ils ne pouvaient se passer l'un de l'autre, non pour faire la guerre en commun, mais pour satisfaire leurs besoins mutuels : liaisons plus fermes et plus indissolubles que tous les traités d'alliance.

Sous de tels rapports la politique continentale de l'Angleterre devait devenir dans le nord plus passive qu'active. La bonne intelligence entre la Russie et la Grande-Bretagne, devenait un besoin pour l'une comme pour l'autre, et il n'y avait rien qui pût troubler cette union. Bien que les réactions des relations politiques de l'occident de l'Europe sur le nord pussent le faire craindre quelquefois, elles demeurèrent pourtant sans suites considérables. Ceci continua jusqu'à ce que la Russie prît part immédiatement et fortement non-seulement aux affaires du nord et de l'orient, mais aussi à celles de l'occident et du midi de l'Europe. Depuis que cela arrivait, il fallait aussi qu'il se formât de nouveaux liens de la politique continen-

tale de l'Angleterre dans le nord, comme la suite de cette discussion le fera voir.

Les suites heureuses de la quadruple alliance, pour l'occident de l'Europe, avaient fait que l'Angleterre s'était non-seulement engagée fort avant dans ses relations, mais qu'elle en demeurait même l'âme. Après la chute d'*Albéroni* (26 janvier 1720), l'Espagne ayant accepté les conditions que lui prescrivit cette alliance, il s'ensuivit sinon une paix stable, du moins un état de tranquillité; les autres points en contestation devaient être réglés à un congrès général. Dans ces circonstances, on devait s'attendre que la part que l'Angleterre prendrait aux affaires du continent ne pourrait être que bien vive; en effet elle surpassa presque toute attente. L'activité politique et les négociations étaient devenues un besoin pour *George I^er^*. Il peut bien se faire que d'abord l'envie de montrer qu'il était capable de gouverner non-seulement un petit état, mais aussi un plus grand, et de diriger les affaires communes d'Europe, y eût quelque part; mais s'y étant engagé si avant, il n'aurait pu si facilement s'en retirer, sans se compromettre lui-même et sans compromettre aussi l'Angleterre, quand même c'eût été son inclination.

Mais d'ailleurs vers ce temps-là (en avril 1721), le timon des affaires en Angleterre fut confié à un ministre qui s'accordait avec son maître en ce que, sans craindre la guerre, il employait pour l'éviter tous les moyens que les négociations et les démon-

strations pouvaient offrir ; et ce ministre se soutint vingt et une années dans son poste. Le long ministère de *Robert Walpole*, presque toujours paisible, laissait donc d'avance attendre de tels résultats.

On peut toujours considérer les relations continentales de l'Angleterre sous un double point de vue, en tant qu'elles furent avantageuses ou préjudiciables pour elle, et en tant qu'elles le furent pour tout le système d'états de l'Europe. Bien entendu que dans le cabinet britannique le premier de ces deux points de vue était toujours le plus important et le point dominant ; c'est pourquoi il faudra aussi que nous considérions d'abord notre objet de ce côté : mais rien ne doit pourtant nous empêcher de l'examiner aussi de l'autre, et de remarquer l'accord et les différences des deux.

On ne saurait nier que, si l'on jette un regard sur la politique de la Grande-Bretagne, dans les dernières années de *George I^er^*, il ne s'y présente point de plan ferme. Le gouvernement d'un peuple insulaire, qui prend part aux affaires des puissances du continent, ne pourra le faire qu'au moyen d'un système d'alliances fondé sur la véritable politique et suivi avec fermeté. Nous avons vu comment les liens en furent formés jusque alors par l'Angleterre. Mais dans la période dont il est ici question, ces liaisons changèrent si singulièrement, qu'on sembla oublier ces principes. L'alliance avec la France fut renouvelée, celle avec l'Autriche fut rompue. Les alliances dans le Nord

ne sont déterminées que par les réactions des liaisons dans l'Occident. L'ignorance des véritables projets des états étrangers, qu'on a si souvent occasion de reprocher au cabinet britannique, se montra d'une manière frappante. Mais la justice exige aussi que nous remarquions que les relations mutuelles des puissances du continent n'étaient pas moins variables et incertaines, parce qu'elles étaient pour la plupart déterminées par l'instigation d'une haine personnelle et passionnée. De-là la versatilité générale de la politique de ce temps-là, qui ne pouvait demeurer sans toute réaction sur l'Angleterre. Il se présente cependant dans toute l'activité du cabinet britannique d'alors, une idée qui était un très-grand bienfait non-seulement pour l'Angleterre, mais aussi pour l'Europe, *la conservation de la paix*. On peut seulement douter si l'on employait toujours pour cela les véritables moyens.

Un des fruits de cette idée fut le congrès de Cambrai, qui sous la médiation de l'Angleterre et de la France commença de s'assembler en 1721, pour se dissoudre en 1725, après un long temporisement et de vaines négociations. C'était ici que devait se terminer l'ancienne querelle entre l'Autriche et l'Espagne; ici devaient s'arranger les nouveaux démêlés, surtout ceux relatifs à la marotte de *Charles VI*, la compagnie des Indes d'Ostende, qui faisait crier tous les autres états commerçans, comme si leurs plus grands intérêts eussent été

compromis; enfin, c'était ici qu'on devait extirper le mal. Mais où l'histoire confirme-t-elle d'une manière plus frappante la vérité, que les grandes assemblées sont ordinairement inutiles, souvent extrêmement nuisibles, si elles ne sont pas dirigées par de grands hommes qui s'élèvent au-dessus des petites passions, et qui savent voir en grand ce qui l'est réellement, comme aussi en petit ce qui est minutieux, et traiter l'un et l'autre en conséquence? Les voix des médiateurs se perdirent au milieu des criailleries sur des objets pour la plupart insignifians; les passions ne furent pas calmées, mais bien animées, et le congrès aurait pu à peine avoir une autre issue que celle qu'il eut, quand même d'autres incidens ne l'auraient pas dissous.

C'est un bien triste spectacle de voir comme un projet de mariage d'un enfant décida alors, en échouant, de la politique de presque toute l'Europe, et combien peu s'en fallut qu'il n'en résultât une guerre générale. Une infante d'Espagne, alors âgée d'un an, fut destinée en mariage à *Louis XV*, lors de l'acceptation de la quadruple alliance; elle fut envoyée à Paris, et y était élevée. Le duc de *Bourbon*, premier ministre, avait ses raisons de souhaiter que le jeune roi fût bientôt marié; l'âge de l'infante pouvait à peine le permettre au bout de dix ans. En conséquence ce ministre chercha pour *Louis* une épouse déjà nubile; son choix tomba sur la fille de *Stanislas Lecsinsky*, ci-devant

roi de Pologne (1). L'infante d'Espagne fut renvoyée. Cet événement, mortifiant dans tous les cas, excita au plus haut degré l'animosité d'*Élisabeth*, d'ailleurs si fière, qui se sentait offensée comme mère et comme reine (*a*). Mais les liaisons d'amitié entre la France et l'Angleterre permettaient d'autant moins à l'Espagne de risquer une rupture avec la France, que le congrès de Cambrai n'avait pas encore produit l'entière réconciliation avec l'Autriche : la disposition des esprits ne permettait pas non plus d'espérer qu'on pût y parvenir par ce congrès. C'est pourquoi on prit promptement en Espagne la résolution d'essayer de s'arranger immédiatement avec l'Autriche. Cette tentative n'était pas blâmable en soi ; elle pouvait à peine manquer, puisque déjà depuis long-temps on était tacitement d'accord sur les principaux points des renonciations mutuelles, et que sur le reste il n'y avait point de collision d'intérêts ; on fit seulement la faute de ne pas mettre assez de prudence dans le choix du négociateur, ni dans toute la manière de

(1) *Voyez* le récit de l'intrigue de ce mariage dans le *Siècle de Louis XV*, chap. III, p. 28 et suiv.

(*a*) *Élisabeth de Parme* était, comme on sait, la seconde épouse du roi *Philippe V*, depuis 1715. C'était proprement elle qui gouvernait l'Espagne. Ses premiers soins furent de placer ses propres enfans sur des trônes (celui d'Espagne appartenant de droit aux fils issus du premier mariage) ; cela entraîna l'Espagne dans plus d'une guerre. La perspective que sa fille occuperait le trône de France, était un des principaux points de son plan, qui échoua alors.

procéder. Jamais il n'aurait été plus nécessaire de calmer, par une politique sage et réservée, les inquiétudes que ce dénouement inattendu de cette intrigue politique devait causer aux puissances étrangères, que lorsqu'on s'arrangea avec l'Autriche, par le traité de Vienne, du 30 avril 1725, et par le traité de commerce conclu aussitôt après. Mais on avait confié les soins de cette négociation à un des hommes les plus vains, un des plus grands hâbleurs, au duc de *Ripperda* (*a*), qui, enivré de sa fortune inespérée, sut si peu s'y accommoder, que bientôt il s'attira par là sa disgrâce. La conduite inconsidérée de cet homme, qui se croyait alors le premier homme d'état en Europe, sa suffisance, ses procédés choquans envers les ambassadeurs des puissances étrangères, devaient précipiter l'Espagne dans une crise dont l'issue devait être bien plutôt la guerre que la paix.

Cette réconciliation entre l'Espagne et l'Autriche réveilla toute l'activité politique de *George I^er^*. Le traité de Vienne ne contenait proprement que ce que l'Angleterre avait toujours poursuivi, l'achèvement de la paix d'Utrecht, et une alliance défensive. Mais on prétendait qu'il y avait des articles secrets, qui devaient être dirigés particulièrement contre l'Angleterre, non-seulement pour procurer

(*a*) C'était proprement un fabricant hollandais qu'*Albéroni* avait attiré en Espagne. Après sa disgrâce, il errait en aventurier dans la Turquie.

à l'Espagne Gibraltar (*a*), et à *Charles VI* la garantie de sa compagnie d'Ostende ; mais encore pour mettre le prétendant sur le trône d'Angleterre : car dans quelles négociations politiques de ce temps-là ce fantôme devait-il manquer ? La suite fit voir qu'on n'avait en effet vu que des fantômes : le cabinet britannique ne s'était pas instruit à fond du véritable état des choses ; on ajoutait foi aux bruits et aux ouï-dire ; la conséquence parut cependant en devenir extrêmement sérieuse.

Cette nouvelle alliance offensive supposée devait être balancée par une contre-alliance que *George I^er^*, pendant son séjour dans ses états en Allemagne, conclut avec la France et la Prusse, à *Herrenhausen*, le 3 de septembre 1725. Ces secousses politiques se firent sentir même jusqu'au fond du Nord : l'Autriche réussit à attirer la Russie dans son parti, et même d'abord la Suède. Pour avoir également ici un contre-poids, les alliés de *Herrenhausen* gagnèrent le Danemarck, et bientôt après la Suède, à qui l'on promit des subsides. C'était la période des alliances ! mais loin de les fonder sur des intérêts réciproques bien entendus, on ne les établissait que sur des relations qui devaient nécessairement être passagères. L'Angleterre se sépara de l'Autriche, la seule puissance continentale du midi de l'Europe avec laquelle elle pût

(*a*) L'Espagne formait bien des prétentions sur Gibraltar, mais *Charles VI* n'avait promis que sa médiation.

être unie par des intérêts stables. Elle s'unit avec la France et la Prusse : les conséquences en étaient infaillibles ; *Frédéric-Guillaume I^er^* entra bientôt après dans des négociations particulières avec l'Autriche, parce qu'il y voyait son intérêt par rapport à l'ouverture des duchés de Berg et de Juliers qu'il avait bientôt à espérer; il s'attendait au moins à y trouver son avantage, pour se procurer ces possessions.

Mais dans le fait, une guerre fort étendue semblait devoir être la suite de l'alliance de *Herrenhausen*. L'Angleterre fit équiper trois flottes, dont l'une fut envoyée aux Indes occidentales, l'autre à Gibraltar, et la troisième dans la Baltique. Les deux premières étaient donc destinées contre l'Espagne, qui de son côté commençait déjà le siége de Gibraltar; la troisième devait soutenir le Danemarck et la Suède, en cas que la Russie vînt à faire des mouvemens. Cependant tous ces envois de flottes restèrent sans suites importantes, parce qu'un bon génie éteignit encore le feu de la guerre lorsque la flamme commençait à s'en élever.

L'Europe en fut redevable principalement au changement dans le ministère en France, qui eut lieu en 1726. Le duc de *Bourbon* disgracié fut remplacé par le cardinal de *Fleury*, qui apporta dans le ministère français les mêmes sentimens pacifiques que *Walpole* dans le britannique. Les négociations particulièrement digirées par les nonces du pape prirent une tournure favorable, et une

des principales difficultés fut levée lorsque *Charles VI* consentit à suspendre avant tout pour sept ans sa compagnie de commerce d'Ostende. Encore du vivant de *George I^er^*, on signa à Paris et à Vienne les préliminaires de la paix acceptés aussi par l'Espagne après quelque retardement, en conséquence desquels l'Angleterre devait rappeler ses flottes, et l'Espagne lever le siége de Gilbratar (*a*). Ces préliminaires furent confirmés par ces deux puissances, par le traité du *Pardo* (château près de Madrid) (*b*). Mais *George I^er^* était déjà mort peu de jours après la conclusion de ces préliminaires (le 22 de juin 1727), dans le cours d'un voyage dans ses états d'Allemagne.

Cet exposé sera sans doute suffisant, pour qu'on puisse porter un jugement général sur la politique continentale de l'Angleterre sous *George I^er^*, et pour fixer plus exactement les conséquences tant sur le système d'états de l'Europe en général, que sur l'Angleterre en particulier.

La part que l'Angleterre sous *George I^er^* prit aux affaires du continent, eut évidemment une influence très-avantageuse sur le système d'états de l'Europe en général. Le maintien de la paix en était le but ; et la paix fut conservée ou rétablie. A quelles guerres longues et sanglantes l'exécution des projets d'*Albéroni* n'aurait-elle pas dû mener

(*a*) 13 juin 1727.

(*b*) 6 mars 1728.

selon toute vraisemblance, si l'Angleterre n'eût mis la paix et ne l'eût conservée par la quadruple alliance qui était son ouvrage? L'exécution de ces projets, par rapport au recouvrement des provinces perdues, aurait été tout aussi peu un bonheur pour l'Europe, que, suivant toute apparence, pour l'Espagne elle-même, qui plus d'une fois avait appris par expérience ce que coûtent des provinces éloignées. La guerre avait été terminée dans le Nord par la médiation de l'Angleterre; et quoiqu'il lui fût impossible d'y établir un équilibre, elle avait du moins conservé la Suède dans le rang des états indépendans, duquel elle aurait vraisemblablement disparu faute de secours.

L'Angleterre elle-même ne gagna pas, il est vrai, de nouvelles possessions par ses relations continentales (quoique je croie avoir fait voir que l'acquisition des duchés de Brême et de Verden était aussi un gain considérable pour l'Angleterre); mais elle recueillit des fruits d'une autre espèce et de grand prix.

Je compte de ce nombre d'abord l'affermissement de la maison de Hanovre sur le trône d'Angleterre. La nation a déjà trop hautement et trop généralement reconnu ceci comme le plus grand bonheur qui lui fût échu, pour qu'il fût nécessaire de le prouver : il ne peut être question que de savoir si ce fut une conséquence des relations continentales. On objectera peut-être qu'en se mêlant des affaires du continent, l'Angleterre oc-

casionne les tentatives de rétablir le prétendant sur le trône. Mais aussi long-temps que les *Stuarts* avaient dans l'étranger des amis puissans, ou qu'ils pouvaient en avoir, la nouvelle maison régnante n'avait-elle pas besoin d'en avoir aussi? Le trône de cette maison n'était pas encore assez affermi, pour qu'elle ne dût pas profiter de chaque appui qui s'offrait à elle. Ce fut proprement la longue durée de la bonne intelligence avec la France qui y contribua le plus : cette puissance était la première, peut-être la seule qui pût mettre en grand danger la nouvelle maison, en soutenant le prétendant. Ce fut certainement un grand bonheur, dont il ne fallait pas manquer de profiter, qui permit à cette maison, par cette alliance, d'agir conformément à ses intérêts, sans nuire à ceux de la nation!

De plus, en prenant vivement part aux affaires du continent, l'Angleterre conserva dans le système d'états de l'Europe cette haute considération qu'elle avait acquise sous *Guillaume* et sous *Anne*. Il faudrait avoir la vue bien bornée, pour ne pas voir de quelle importance est l'opinion qu'on a d'un état dans un système tel que celui de l'Europe. C'est de cette opinion que dépend la conduite des autres, tout comme dans la vie privée entre les individus. Même des états déchus y ont souvent trouvé leur appui pour un temps considérable, comme Venise et la Porte; un état qui s'élève ne doit pas non plus y être indifférent. Quand même

il ne retirerait point d'avantage positif de cette opinion, l'avantage négatif, qu'on n'entreprend rien d'importance à l'insçu d'un tel état, ni par conséquent contre lui et contre ses intérêts, cet avantage, dis-je, est en soi inappréciable. Il n'y a point de meilleur commentaire sur cette vérité, que la comparaison de l'Angleterre et des Provinces-Unies dans les temps dont il est ici question, et dont il le sera encore. Depuis la paix d'Utrecht, le principe fondamental de la politique de cette république était de se tenir éloignée autant que possible de toutes les querelles étrangères, ou de n'y prendre part qu'à demi forcée. Dans l'opinion elle fut encore pendant un temps dans le rang des états du premier ordre; mais peu à peu elle commença à déchoir dans cette opinion; et l'expérience a fait voir où ceci conduisit!

Enfin, la continuation de la paix fut aussi pour l'Angleterre un des fruits de sa politique; et ce ne fut pas un des moindres. Elle lui assura non-seulement la paisible jouissance des avantages du commerce de l'Espagne, mais aussi celui du commerce avec ses colonies, qui précisément alors commençaient, dans l'Amérique septentrionale et aux Indes occidentales, à devenir bien florissantes, surtout depuis que la consommation des productions des Indes occidentales, en particulier celle du café, allant d'année en année en croissant, commençait à leur donner une valeur que personne n'avait présumée auparavant. Les temps n'étaient pas

encore comme actuellement, que l'Angleterre est assez puissante pour continuer son commerce même en temps de guerre, sans qu'il en souffre beaucoup.

Mais quoique tout ceci prouve au total la convenance de la politique continentale de l'Angleterre sous *George I^er^*, ce ne doit absolument point être une apologie de chaque mesure en particulier qu'on prit eu égard à cette politique. On ne saurait nier que, particulièrement dans les six dernières années de ce règne, cet intérêt que le cabinet britannique prit aux affaires du continent, n'eût le caractère d'une activité outrée, sans cette fermeté qui est une condition indispensable des liaisons durables. On ne saurait nier non plus qu'on ne prît quelquefois des mesures précipitées, comme celle en particulier qu'occasionne l'alliance de *Herrenhausen*, qui sans un concours de circonstances heureuses, qui n'étaient pas au pouvoir de l'Angleterre, auraient eu vraisemblablement des suites préjudiciables. C'est peut-être aussi de ce temps-là qu'il faut dater la présomption de pouvoir plus effectuer par le moyen de ses flottes, que la nature des choses ne le permet ; de même que l'opinion de gagner beaucoup en donnant des subsides, quoiqu'elle n'eût pas encore alors de grandes conséquences.

A la mort du roi on s'attendait à de grands changemens dans le ministère, mais ils n'eurent pas lieu : *Walpole*, soutenu par le crédit de la reine

Caroline, resta à la tête du ministère. On ne pourra donc que s'attendre d'avance à voir l'esprit de la politique continentale de l'Angleterre, demeurer à peu près le même les premières années du règne de *George II*. Mais quoiqu'il n'y eût point de changement rapide, cependant les vicissitudes dans les relations sur le continent, amenèrent aussi pour l'Angleterre un changement de rapports qu'on ne peut se dispenser de remarquer.

A l'avénement de *George II* au trône, la bonne intelligence entre l'Angleterre et la France se soutenait encore dans toute sa force. Il y avait une harmonie trop parfaite dans le caractère des deux ministres, *Fleury* et *Walpole*, pour qu'il pût facilement en résulter quelque changement. Le maintien de la paix était le vœu de l'un et de l'autre, et leur liaison fut encore plus affermie par *Horace Walpole*, frère du premier ministre d'Angleterre, qui était ambassadeur à la cour de France. La Prusse, l'autre allié de *Herrenhausen*, avait déjà entamé des négociations particulières avec l'Autriche, comme nous l'avons remarqué; la république des Provinces-Unies était dans la meilleure intelligence avec l'Angleterre et la France: encore accoutumé à la voir prendre part aux grandes alliances en Europe, on supposait toujours son accession à chaque nouvelle confédération; tandis que, prenant pour but la conservation de la paix, elle croyait ne pouvoir y apporter assez de circonspection. Quant aux alliés, l'Espagne et l'Au-

triche, on était en négociation avec celle-là. Quoiqu'il parût d'abord que la mort du roi *George I^er^* lui faisait prendre une tournure défavorable, la continuation du ministère de *Walpole* lui fit reprendre son train, et elle fut heureusement terminée par le traité du *Pardo*. Les liaisons d'amitié avec l'Autriche semblaient aussi se renouer depuis la suspension de la compagnie d'Ostende; mais de nouveaux incidens en arrêtèrent le cours, ou du moins le suspendirent.

Il était évident que le cabinet britannique attachait beaucoup plus de prix à l'amitié de l'Espagne qu'à celle de l'Autriche. Les avantages que l'Angleterre retirait alors de la possession de Gibraltar et de Minorque, qui lui était assurée, le commerce lucratif en Espagne et surtout dans ses possessions en Amérique, tel qu'il était stipulé par les traités, lui paraissaient trop importans. Mais il n'était guère possible de conserver cette amitié sans entrer dans les plans intéressés de la reine d'Espagne pour l'établissement de ses enfans, et sans s'exposer par-là au danger de choquer l'Autriche. Mais le gain qui semblait résulter pour l'Angleterre d'une rupture entre l'Autriche et l'Espagne, l'emporta sur ce scrupule. Par les conditions de la quadruple alliance on avait promis à la reine d'Espagne pour *don Carlos*, son fils aîné, la Toscane avec Parme et Plaisance, à la vacance prochaine de ces duchés; jusque-là ils devaient être occupés par des troupes neutres. Mais de crainte qu'on ne lui opposât des

obstacles, elle voulut s'en assurer dès lors en y mettant en garnison des troupes espagnoles. L'Angleterre entra dans ce plan, quoiqu'il fût contraire à cette condition de la quadruple alliance; et à l'insçu, et sans la participation de l'Autriche, elle conclut à Séville (*a*), de concert avec la France un traité avec l'Espagne, par lequel non-seulement on consentit à cette condition, mais encore l'Angleterre s'engagea même à contribuer à ce que *don Carlos* fût envoyé dans ces provinces avec 6000 hommes de troupes espagnoles. Une violente animosité de l'Autriche en fut la conséquence naturelle.

Quelque vif que fût le ressentiment de l'Autriche, quoiqu'elle déclarât hautement qu'elle ne souffrirait point de troupes espagnoles dans ces princes, *Walpole* parvint cependant à l'apaiser. Son plan était d'essayer de passer entre deux écueils; et il y réussit. Après avoir évité le plus dangereux, la rupture avec l'Autriche, il s'agissait d'éviter aussi l'autre. Mais *Walpole* connaissait le talisman à l'aide duquel on pouvait conjurer le ressentiment de *Charles VI.* Quiconque reconnaissait sa *pragmatique sanction*, qui réglait l'ordre de succession à l'avantage de ses filles, pouvait être sûr de l'attirer à son parti, et de le décider même à faire des sacrifices. Ce fut à ce prix qu'en négociant en secret avec l'Autriche, comme il l'avait fait auparavant

(*a*) Le 9 novembre 1729.

avec l'Espagne, *Walpole* obtint pour l'Angleterre la suppression formelle de la compagnie d'Ostende, pour l'Espagne la promesse de l'investiture de la Toscane et de Parme, avec le consentement d'y faire passer des troupes espagnoles; et le traité de Vienne du 16 mars 1731 fut conclu.

Dans chaque état du continent, avec cette politique, *Walpole* aurait dû vraisemblablement échouer. L'Angleterre était alors l'amie de tout le monde, sans avoir un véritable ami dans le sens politique du mot. L'amitié de l'Espagne ne pouvait être durable, parce qu'il y avait dans les relations de commerce un germe de discorde, qui croissait toujours; l'amitié de la France se refroidit après ce traité de Vienne, qui avait été conclu sans sa participation; *Fleury* de son côté rétablit la bonne intelligence avec l'Espagne, et sut aussi la raffermir toujours davantage. L'amitié renouvelée avec l'Autriche devait être soumise à une grande épreuve, avant qu'on pût compter sur sa sincérité. L'Angleterre s'était engagée dans un tissu de traités duquel elle paraissait à peine pouvoir se démêler elle-même. Voulait elle remplir tous ses engagemens, il était à peine possible qu'il pût éclater une guerre à un bout de l'Europe, dans laquelle elle ne fût engagée, dans laquelle même elle ne fût obligée de fournir des secours à plusieurs à la fois. Mais le gouvernement d'un peuple insulaire a ici de grands avantages sur tout autre. Par sa situation géographique il reste d'abord en tous cas hors de

tout embarras ; et que d'expédiens ne trouve-t-on pas, pourvu qu'on ait du temps pour se tirer d'embarras, sans manquer précisément à ses promesses ! C'est une règle sûre, qu'un état insulaire, dans ses liaisons avec les puissances continentales, risque toujours moins que celles-ci dans les leurs avec lui. Mais ce n'était pas vraisemblablement par de telles considérations que *Walpole* se décidait. Ce n'était pas un homme à fonder sa politique sur des principes généraux, ou à jeter des regards bien profonds dans l'éloignement. Son but était la conservation de la paix. Il lui était indifférent à travers quels obstacles passait le chemin qui devait y aboutir, pourvu qu'il réussît à les éviter heureusement l'un après l'autre.

La vérité de ces observations est confirmée d'une manière frappante par les événemens qui eurent lieu en Europe les années suivantes. La vacance du trône de Pologne par la mort du roi *Auguste II* (*a*), plongea la plus grande partie du continent de l'Europe dans une guerre qui, pour la plupart des puissances, avait non pour cause, mais seulement pour prétexte l'élection au trône de Pologne. *Charles VI* fit la folie, pour la reconnaissance de sa pragmatique sanction de la part de la Saxe, de prendre parti avec la Russie et la Prusse en faveur d'*Auguste III ;* et par-là mit les armes à la main contre lui-même aux puissances de la maison

(*a*) Le 1^er^ février 1733.

de *Bourbon*. Attaqué par la France, l'Espagne et la Savoie, *Charles VI* se vit au bout d'une année dépouillé de toutes ses possessions en Italie, pendant que les rives du Rhin devenaient en même temps le théâtre de la guerre en Allemagne.

Après tant de négociations et d'alliances formées de tous les côtés, qui est-ce qui aurait dû s'attendre que l'Angleterre restât neutre dans cette crise et lorsque le plus nouveau de ses alliés venait d'être attaqué? L'Autriche ne manqua pas non plus de réclamer des secours; mais parce que le traité avec cette puissance n'était qu'un traité d'alliance défensive, il n'était pas difficile d'éluder ces réclamations. L'Angleterre, de concert avec la Hollande, se borna donc à ce qui était le plus près, à assurer la neutralité des Pays-Bas autrichiens (*a*), et à faire des propositions de paix, qui ne furent pas acceptées. L'issue est connue. La France signa à Vienne les préliminaires de la paix avec l'Autriche, sans l'entremise de l'Angleterre (*b*). Elle acquit pour soi le duché de Lorraine, contre la vaine promesse de reconnaître la pragmatique sanction; et la reine d'Espagne se contenta de Naples et de la Sicile pour son fils *don Carlos*, au lieu de Parme et de la Toscane, dans l'espérance d'avoir à la première occasion les autres états en Italie pour son second fils.

La conduite de *Walpole* dans ces conjonctures

(*a*) Par un traité avec la France, signé à La Haye le 24 novembre 1733.

(*b*) 3 octobre 1735.

était peut-être la plus conforme aux avantages momentanés de l'Angleterre; mais elle n'était pas conséquente. Ce ministre, dont presque toute l'activité se mettait en mouvement sitôt qu'une branche de l'arbre de la politique se remuait, voit que le tronc entier est ébranlé, sans rien faire d'essentiel. Comment pouvait-il encore espérer de trouver dans la suite un fidèle allié, lui à qui des alliances importaient tant, s'il voyait dépouiller de ses possessions le plus nouveau de ses alliés, et presque le seul, sans le secourir? Il pouvait bien être indifférent à l'Angleterre à qui le trône de Pologne resterait; mais, après tout ce qu'elle avait fait jusqu'alors, pouvait-elle voir d'un œil indifférent le sort de l'Italie, et même l'agrandissement de la France? Loin de moi la pensée de prétendre que l'Angleterre dût prendre les armes dans chaque cas de cette nature! L'opinion de pouvoir décider ici a déjà assez coûté au monde! Ce n'est, je le répète, qu'en comparaison de sa politique précédente que cette conduite n'était pas conséquente. L'histoire ne s'avise jamais de décider ce qui serait arrivé dans un cas donné; mais au moins ne serait-ce pas sans fondement qu'on pourrait présumer qu'un secours considérable fourni à l'Autriche eût peut-être épargné à l'Europe toute la guerre de la succession qui suivit bientôt après.

Cependant les temps approchaient où tous les efforts de ce ministre pour le maintien de la paix furent vains, parce que la nation ne pouvait plus

supporter les bienfaits de la tranquillité. L'Angleterre fut plongée dans deux guerres tout à la fois, celle de la succession d'Espagne, et celle de la succession d'Autriche, qui bientôt n'en formèrent qu'une. Mais elles firent époque dans la politique de l'Angleterre à l'égard du continent; et c'est sous ce point de vue qu'il faut les considérer ici.

La guerre qui éclata contre l'Espagne en 1739, ne peut être regardée que comme une suite éloignée des relations continentales, savoir, en ce que les concessions de commerce faites à la paix d'Utrecht par le traité d'Assiento en étaient le fondement. Mais, considérée d'un autre côté, elle est pourtant toujours de grande conséquence, comme un événement qui procédait du développement de la politique commerciale de l'Angleterre, celle-ci devenant toujours plus importante pour les relations extérieures. C'était la première guerre que faisait l'Angleterre sous la maison de Hanovre; on peut même dire que c'était la première en général qu'elle entreprît uniquement à cause du commerce, et même parce que la voix de la nation la demandait hautement. Et quoique le traité d'Assiento et quelques autres contestations, telles que celle sur la coupe du bois de Campêche, et d'autres, y donnassent occasion, la vraie cause en était proprement plus profonde. Les Anglais se répandaient aux Indes occidentales, et l'accroissement du commerce de leurs colonies dans ce pays-là ne pouvait s'accorder avec les prétentions au droit de pro-

priété de ces mers, que les Espagnols faisaient encore toujours; et la guerre fut faite au commencement pour protéger non-seulement la contrebande, mais aussi la navigation dans ces parages. La question n'était pas et ne pouvait pas être non plus de savoir si l'Angleterre pouvait faire la contrebande dans les colonies espagnoles; mais ce fut dès le commencement la suivante : si les vaisseaux anglais devaient être soumis à la visite des Espagnols en pleine mer, aux Indes occidentales? Les Espagnols avaient jusqu'alors exercé ce privilége qu'ils regardaient comme une suite de leur souveraineté, et comme le seul moyen de mettre des bornes à la contrebande. Les Anglais au contraire ne voulaient pas se soumettre à ces visites. Considérée de ce côté, l'importance de cette guerre n'aura pas besoin par la suite de nouvelle preuve.

Tous les efforts sincères du ministre tendaient cependant à éviter la guerre, si c'était possible, sans nuire aux intérêts de la nation. C'est pourquoi il commença des négociations; et comme il savait bien que l'Espagne ne renoncerait jamais expressément et directement à la prétention du droit de visite des vaisseaux, il chercha à éluder ce point autant que possible, et ce fut ainsi qu'il parvint à conclure, le 15 de janvier 1739, avec l'Espagne, un traité qui fut signé à Madrid. Mais il ne contenait que des préliminaires, l'arrangement ultérieur sur toute la sûreté future de la navigation des Anglais aux Indes occidentales, étant renvoyée à l'examen

de commissaires qu'on devait nommer de part et d'autre. Quelque prudence que le ministre eût apportée à cette négociation, tout son plan n'en échoua pas moins : le parti de l'opposition l'emporta ; et il se vit contraint de déclarer la guerre à l'Espagne. Mais n'eût-il pas mieux valu laisser faire cela par un autre, et donner alors sa démission, que de se laisser supplanter par ses antagonistes après une lutte inutile?

Le théâtre de cette guerre s'établit aux Indes occidentales, comme on devait s'y attendre. C'était la première fois que des flottes de vaisseaux de guerre anglais se rendaient dans ces parages, où l'on n'avait vu jusqu'alors que quelques vaisseaux isolés, ou tout au plus de petites escadres. L'importance des colonies, qui alloit toujours en croissant, jointe à la jalousie du commerce, fit ensuite que les puissances d'Europe se firent aussi la guerre dans leurs colonies.

Mais bientôt cette guerre ne fut pas la seule. L'année 1740, où *Marie-Thérèse* et *Frédéric II* montèrent sur le trône, fit époque dans l'histoire générale d'Europe, ainsi que dans celle des relations continentales de l'Angleterre. Nous avons fait voir comme ces relations étaient chancelantes depuis vingt-cinq ans; nous avons montré aussi que, quoique dans certains temps on eût dû s'attendre à plus de fermeté de la part du ministère britannique, la cause principale en était dans la politique chancelante des puissances du continent, et

dans leurs relations mutuelles. Mais la guerre de la succession d'Autriche, qui éclata à l'instigation de la France, et qui ne tendait à rien de moins qu'à morceler la monarchie autrichienne autant que possible, produisit un intérêt commun des puissances qui se liguèrent, pour cette fin, avec la France, de l'Espagne, de la Sardaigne, de la Bavière et de la Prusse, quoique ce ne fût de la part de celle-ci que pour quelque temps et pour des vues déterminées. La vieille inimitié entre l'Autriche et la France se réveilla donc dans toute sa force; et si le but qu'on se proposait eût été atteint, la France eût dominé sur le continent de l'Europe sans concurrent.

Que le morcellement de la monarchie autrichienne serait un malheur pour l'Angleterre sous un double rapport, en ce que le sort des Pays-Bas autrichiens ne pouvait lui être indifférent, ni l'équilibre des puissances du continent non plus : c'est sur quoi l'on était d'accord dans la Grande-Bretagne. D'ailleurs l'Angleterre avait non-seulement garanti la *pragmatique sanction* en général, mais elle s'était aussi engagée en particulier (*a*) à fournir douze mille hommes de troupes auxiliaires contre l'Autriche. L'honneur et l'intérêt semblaient donc lui faire un devoir de fournir des secours actifs pour sauver l'Autriche. Mais comment pouvait-on le faire conformément au but? C'était une autre question.

(1) Par le traité de 1731.

Les relations de l'Autriche et celles du continent en général s'étaient changées essentiellement depuis l'avènement de *George I^er^* au trône d'Angleterre, par l'accroissement de puissance de la Prusse qui, pour le militaire, se plaçait au premier rang. L'Angleterre avait en soi peu de points de contact avec la Prusse; mais si celle-ci s'alliait avec les ennemis de la Grande-Bretagne, c'est ce qui ne pouvait lui être indifférent; et d'ailleurs aussi longtemps que les intérêts de Hanovre n'étaient pas encore totalement séparés de ceux de l'Angleterre, il y avait ici un point de contact de grande importance. L'alliance de *Herrenhausen* semblait aussi en avoir posé le fondement : mais la défection de la Prusse, et encore plus une antipathie personnelle qui régnait malheureusement entre *George II* et *Frédéric-Guillaume I^er^*, malgré leur proche parenté, avait détruit cette perspective, et même rendu inutiles toutes les tentatives faites pour rétablir la bonne harmonie. Cependant le cabinet britannique ne perdit pas de vue cette mesure; et même encore peu d'années avant la mort de *Charles VI*, le projet favori de *Walpole* était une grande alliance entre l'Autriche, la Russie et la Prusse pour contre-balancer la maison des Bourbons. Mais ce projet ayant manqué, et la guerre de la succession d'Autriche ayant éclaté, on espéra cependant au commencement de réaliser en partie cette idée, en amenant entre l'Autriche et la Prusse une paix séparée, qui devait être suivie d'une

alliance défensive entre elles. Mais *Marie-Thérèse*, qui ne voulait rien sacrifier, se refusa à cette réconciliation, déterminée principalement par les grandes espérances qu'on lui donna maladroitement à Londres (*a*). Le plan de *Walpole*, considéré seulement du côté politique, aurait été excellent; mais les ministres oublient trop souvent que les plans politiques doivent être psychologiquement praticables, aussi long-temps que les passions feront encore des ressorts politiques. Comment eût-il été possible d'effectuer une union solide entre deux puissances dont l'alliance devait avoir pour base la cession forcée de provinces considérables que l'une devait faire à l'autre?

Il ne restait donc à l'Angleterre d'autre parti que celui d'abandonner l'Autriche à sa destinée, ou celui de lui fournir des secours. Elle choisit ce dernier parti, malgré le peu de succès de la guerre

---

(*a*) Nous n'avons reçu les explications les plus sûres et les plus satisfaisantes sur toutes les relations et les négociations diplomatiques du cabinet britannique que dans ces temps-là, le tout tiré et appuyé de pièces justificatives, que depuis qu'ont paru les deux ouvrages de W. Coxe : *Memoirs of* Robert Walpole, 1798, 3 vol.; et *Memoirs of* Horace Walpole, *in*-4°. 1802. Je me réfère ici particulièrement au dernier, pages 211, 224 et suivantes. Quels précieux matériaux en tout genre, historiques et psychologiques, ces ouvrages ne fournissent-ils pas à l'historien qui entreprendra l'histoire de la Grande-Bretagne sous la maison de Hanovre! Il n'y a que ces ouvrages qui aient rendu possible une telle histoire pour toute la période des deux *Walpole*.

contre l'Espagne, parce que la voix de la nation le demandait trop hautement. Mais *Walpole* ne démentit pas son ancienne politique aussi longtemps qu'il fut au timon des affaires : il voulait donner des secours, sans s'engager dans la guerre; il fournit des subsides, et prit des troupes allemandes à la solde de l'Angleterre.

Ces deux moyens, *des subsides et prendre à sa solde des troupes étrangères*, caractérisent particulièrement la politique continentale de l'Angleterre depuis ce temps-là. C'est pourquoi ils méritent que nous les considérions de plus près l'un et l'autre dans leur nature et dans leurs effets. Ils le méritent d'autant plus, que les jugemens qu'on en a portés dans ces derniers temps manquent de justesse ou d'impartialité.

L'usage de donner des subsides à des puissances étrangères, ne fut pas établi en Angleterre par les rois de la maison de Hanovre, ainsi que nous l'avons fait voir dans la première partie; mais déjà sous *Guillaume III*, et particulièrement dans la guerre de la succession d'Espagne, sous la reine *Anne*. C'était en général une suite de l'inégalité du partage des richesses dans les pays qui formaient le système d'états de l'Europe si étroitement lié dans ses parties; et cet usage devait se répandre toujours plus à mesure que cette inégalité augmentait. Comme les pays à l'occident de cette partie du monde s'appropriaient par l'avantage de leur situation le grand commerce du monde, les richesses

en numéraire s'amoncelaient dans ces pays : c'étaient en conséquence ceux-ci qui se trouvaient en état de donner des subsides à ceux qui en avaient besoin. Ce n'était pas l'Angleterre seule qui suivait ce système ; la France et la Hollande le faisaient aussi ; mais la situation et les relations de l'Angleterre devaient la mettre le plus souvent dans ce cas.

Les subsides peuvent être un gain considérable tant pour l'état qui les donne, que pour celui qui les reçoit ; mais ils peuvent aussi devenir un grand mal, qui peut réagir même sur le système d'états, selon qu'une saine politique, mais non des passions odieuses et de purs caprices politiques, en dirige l'usage. L'indépendance et la sûreté sont d'un plus grand prix que l'argent ; et si l'on peut se procurer ou conserver l'une et l'autre, pour soi et pour ses alliés, à prix d'argent, celui-ci n'est certainement pas employé en vain. Dans un système consistant en parties constitutives si différentes que le sont celles du système d'états en Europe, il n'est pas possible que le système d'équilibre, la seule garantie de la durée du tout, puisse se maintenir sans secours réciproques. Mais les remarques que nous venons de faire, font voir clairement qu'il fallait nécessairement qu'il y eût ici des états, pour qui des secours en argent étaient plus avantageux que ceux en troupes, aussitôt qu'ils manquaient plus d'argent que de bras. Les subsides fournis par les états plus riches, qui leur

épargnaient des hommes que sans cela il leur eût fallu sacrifier, étaient donc dans de telles circonstances une condition presque nécessaire du maintien de l'équilibre politique. — Mais d'un autre côté, il est incontestable qu'on pouvait abuser excessivement d'un tel moyen, aussitôt que c'était ou une aveugle passion qui l'employait pour satisfaire sa haine, ou cette horrible politique qui voit son avantage dans la prolongation des guerres des autres, et qui ne craint pas même de faire des sacrifices considérables pour atteindre son but. Les maximes que suivra une politique raisonnable n'ont encore été développées nulle part, que je sache. Peut-être est-ce de l'idée elle-même que découle le développement le plus juste. Les subsides sont des secours en argent fournis à une autre puissance immédiatement, afin qu'elle puisse défendre ses propres intérêts, qui médiatement sont aussi les nôtres. C'est ici que semble se trouver la destination principale, qui change sitôt que la défense de nos propres intérêts en devient le but immédiat. Ce n'est que dans le premier cas qu'on peut raisonnablement en espérer un gain assuré, et une histoire complète des subsides mènerait vraisemblablement au résultat, que de grands hommes d'état ne se sont pas écartés de cette maxime fondamentale; et que ceux qui la blessèrent, le firent à leur propre préjudice. Dans un cas particulier il peut bien quelquefois être difficile de décider quel est l'intérêt qui doit prévaloir, si c'est

celui de l'état qui donne les subsides, ou celui de l'état qui les reçoit. Mais ceci ne pouvait jamais être moins douteux qu'à l'égard des subsides donnés cette fois-là à l'Autriche par l'Angleterre; et les ennemis même de cette dernière puissance n'osèrent lui faire des reproches à ce sujet.

La ressource de prendre à sa solde des troupes étrangères pour faire ses propres guerres, est un moyen analogue au premier. Elle résulte, comme l'histoire nous l'apprend, de la nature même des grands états maritimes et commerçans, où il n'y a pas un nombre d'hommes qu'on pût employer au service militaire, sans trop préjudicier aux métiers, et que le service y est ordinairement moins honorable que chez les puissances du continent (*a*). Mais il y avait encore pour l'Angleterre une cause particulière qui devait inévitablement faire recourir à ce moyen, savoir l'opposition de la nation à l'augmentation des troupes réglées, opposition fondée sur la crainte de la perte de la liberté nationale. Il suffit de connaître un peu l'histoire du parlement dans le siècle passé, jusqu'aux vingt-cinq dernières années, pour savoir que presque, à chaque occasion, cet objet devint la pomme de discorde entre le parti de l'opposition et le minis-

---

(*a*) C'est ce que j'ai déjà montré amplement à l'égard d'un ancien peuple, les Carthaginois, dans mon ouvrage intitulé, *Idées sur la Politique*, etc., tome II, p. 284 de la dernière édition.

tériel. Si cette méfiance n'était pas tout-à-fait sans cause, il n'est point douteux qu'on la poussait trop loin, et qu'elle pouvait avoir des suites fort nuisibles. Tandis que les autres états de l'Europe augmentaient leurs troupes réglées presque d'année en année, le gouvernement d'un peuple insulaire ne pouvait pas demeurer tout-à-fait en arrière, cet état étant non-seulement un membre actif du système général d'états de l'Europe, mais encore se trouvant menacé, non en vain, d'irruptions du dehors. De ces besoins et de ces obstacles résultait donc de soi-même le système de se tirer d'embarras autant qu'on pouvait, en prenant à sa solde des troupes étrangères. Ceci pouvait également avoir ses bonnes suites et ses mauvaises, selon qu'on agissait avec modération, ou qu'on abusait de cette mesure et qu'on la poussait trop loin. L'Angleterre pouvait, à l'aide de ce moyen, épargner des hommes; mais d'un autre côté, cette mesure pouvait devenir excessivement préjudiciable, si la confiance en ses propres forces et le courage guerrier de la nation en étaient affaiblis. Le désavantage semblait être le plus du côté de ceux qui fournissaient des troupes pour de l'argent. Mais d'abord (et ceci est une circonstance de bien grande importance) selon le droit des gens, dans ce temps-là, ceux qui donnaient des troupes en solde, n'étaient pas pour cela regardés comme ennemis par ceux contre qui ces troupes servaient; et si l'on ne considère pas la chose sous

un point de vue trop borné, il n'est pas difficile de faire voir combien étaient partiales les déclamations de ceux qui ne parlaient que d'un trafic d'hommes, ou d'un marché où il y avait des esclaves à vendre. A Dieu ne plaise que ce que nous venons de dire ne fasse croire que c'est une maxime politique généralement excellente de donner ses propres troupes à la solde d'états étrangers! Mais si des pays accablés de dettes ont trouvé dans cette ressource non-seulement le moyen de les acquitter, mais encore celui de fonder le bien-être public, (et qui est-ce qui ne sait pas qu'il y a de tels états?) n'a-t-on pas raison de dire que les troupes qui passaient à un service étranger étaient plus utiles à leur patrie qu'elles n'eussent pu l'être sur le champ de bataille pour leur propre cause? Ce sont ici les rapports sous lesquels la chose se fait, et les buts qu'on a pu atteindre par là, et qu'on atteignit réellement, qui sont la mesure de l'approbation ou de l'improbation. Combien de fois n'arriva-t-il pas d'ailleurs, comme dans presque toutes les guerres sur le continent, que les pays qui donnaient des troupes en solde, étaient eux-mêmes intéressés à la guerre! Quel avantage n'est-ce pas dans un tel cas, non-seulement de s'épargner les frais de la guerre à laquelle il aurait fallu prendre part, mais encore de la tenir éloignée de ses frontières, avantages pour lesquels des états petits et faibles ne sauraient faire de trop grands sacrifices!

Avant que la guerre éclatât, l'Angleterre avait fait avec la Hesse et le Danemarck des traités pour des troupes auxiliaires. Mais lorsque *Carteret* eut remplacé *Walpole* (en 1742), qu'il eut été résolu de prendre une part active à la guerre sur le continent, et que le Danemarck eut rompu le traité, on prit le corps hanovrien de seize mille hommes à la solde de l'Angleterre. On sait combien il contribua à l'heureux succès. Jamais les mesures du gouvernement, dans toute la période de la maison de Hanovre, n'occasionnèrent une opposition plus vive que dans cette circonstance, où l'observateur calme aurait certainement dû s'y attendre le moins. Jamais les anciens reproches sur l'intérêt hannovrien ne furent réitérés plus hautement et d'une manière plus indécente qu'alors.

C'est en vain que l'on croit trouver dans quelque écrivain anglais (autant que je les connais) un examen calme et impartial sur ce sujet : les principes d'où ils partent le rendent impossible. Ils ne voient que l'Angleterre, et c'est un crime à leurs yeux, non-seulement de ne pas donner la préférence à l'Angleterre (inculpation dont ils ne peuvent eux-mêmes donner aucune preuve fondée), mais même d'essayer de concilier les intérêts de l'Angleterre avec ceux de Hanovre. Mais, demandera tout naturellement quiconque examine impartialement cette question, leurs rois avaient-ils cessé d'être électeurs de Hanovre? L'Angleterre l'avait-elle exigé d'eux? N'avaient-ils pas comme

tels des devoirs envers leurs sujets d'Allemagne? Ne devaient-ils pas à ceux-ci la protection que des négociations et des alliances sur le continent pouvaient procurer? On ne saurait croire à quel degré on poussa à cet égard les prétentions en Angleterre, et sur quel ton on le fit. Il faut avoir lu les discours prononcés dans ces temps-là au parlement, particulièrement dans la chambre des pairs (*a*), pour se faire une idée de ces diatribes furieuses, pleines des emportemens les plus grossiers de l'orgueil national et des offenses les plus grièves contre un peuple qui avait plus d'une liaison avec eux. Le temps lui-même n'a déjà que trop réfuté ces fables de projets d'agrandissement de l'électorat, qu'on renouvelait à la moindre démarche qui se faisait à l'avantage de Hanovre, ou qu'on ne pouvait même que présumer.

Mais pour apprécier ces reproches comme ils le méritent, il faut en connaître la véritable source. Ils venaient bien moins de la persuasion que de l'esprit de faction. Ce furent les cris de l'opposition qui, lorsqu'il lui réussit de culbuter *Walpole*,

(*a*) En 1742 et 1743, sous le ministère de *Carteret*. Le licenciement du corps hanovrien qui était à la solde de l'Angleterre, est le lieu commun des orateurs. Ce corps faisait alors presque la moitié de l'armée des alliés, et l'on pouvait par conséquent supporter facilement les suites de son éloignement. Je doute que l'histoire entière présente un pareil exemple du triomphe des passions sur la saine raison, dans des gens qui se disent hommes d'état.

parvinrent à gagner en sa faveur la voix de la grande foule. Où est-ce que ce parti aurait pu trouver matière à ses discours plus facilement qu'ici, où elle ne pouvait jamais manquer sitôt qu'on ne partait que des principes de l'égoïsme? Ce ne peut être le but de ce traité d'entrer dans le détail de cet objet; des lecteurs qui ne connaissent pas à fond l'histoire de ces temps-là verraient d'ailleurs avec étonnement jusqu'à quel degré d'aveuglement et de folie peut mener l'esprit de faction!

L'histoire d'Angleterre dans le dix-huitième siècle est aussi riche et peut-être plus riche qu'aucune autre en exemples de grandes vertus et de grandes actions; mais elle a un côté sur lequel l'homme à sentiment juste ne peut que jeter un regard de pitié : c'est l'histoire de l'opposition. Ce n'est pas l'opposition en elle-même, sans laquelle il ne saurait y avoir de liberté politique; ce n'est pas non plus l'effervescence de l'esprit de parti, qui, dans certains temps, en est inséparable, que je censure ici. On peut bien surmonter le dégoût qu'excitent ces cris perpétuellement répétés, souvent même dans des occasions insignifiantes, sur la ruine prochaine de l'État, qui n'avait jamais lieu. Mais c'est la triste perspective qui se renouvelle si souvent, que des hommes même à grands talens et à grand caractère, donnant à leur égoïsme le nom de patriotisme, parlent contre leur propre conviction; de voir comme ils blâment chaque mesure du ministre, parce que c'est sa mesure;

comme dans tout cela ils ne peuvent cacher que leur but est moins le bien de l'État que celui de se faire place. Bornons-nous à citer ici comme exemple la conduite de ce grand homme que l'Angleterre regarde encore toujours avec raison comme le premier de ses hommes d'État, du grand *Pitt*, lorsqu'il était dans le parti de l'opposition contre *Walpole*, conduite sur laquelle il ne jeta ensuite lui-même que des regards d'improbation ! Le véritable caractère de l'opposition doit être celui d'une censure continuelle des ministres. Mais une censure qui blâme toujours, qui ne fait que blâmer, perd sa force et n'atteint pas son but. C'est dans cet esprit pervers de l'opposition que se trouve un des principaux fondemens de l'accroissement progressif de la supériorité du gouvernement. L'opposition a souvent triomphé en Angleterre et produit la chute du ministre, lorsque le mal était déjà fait; mais elle n'a presque jamais pu empêcher à propos l'exécution de fausses mesures.

L'histoire de la guerre de la succession d'Autriche ne nous intéresse ici qu'à cause de ses suites pour la politique continentale de l'Angleterre. Aussitôt que l'ancienne inimitié entre la France et l'Autriche se ranima, non-seulement l'ancienne alliance entre cette dernière puissance et la Grande-Bretagne fut renouvelée, mais encore on renoua sur le continent d'autres liaisons qui étaient presque les mêmes que celles qui avaient eu lieu sous *Guillaume III* et sous la reine *Anne*. L'Angleterre

eut pour allié en Italie le roi de Sardaigne, à qui elle s'obligea, par le traité de Worms, de payer des subsides; la république des Provinces-Unies fut entraînée dans cette guerre; et, après la paix de Dresde, en 1745, l'Angleterre conclut même une alliance avec *Frédéric II.* La suite de cette discussion exige que nous nous arrêtions ici quelques instans sur la conduite de ce grand prince dans ce temps-là. Ce fut proprement lui qui, dans cette guerre, créa un nouveau système politique, la conquête de la Silésie ayant fondé la rivalité entre l'Autriche et la Prusse, qui dès lors fut pour longtemps comme le pivot de la politique en Europe. L'histoire de *Frédéric* dans les années suivantes peut avoir plus d'intérêt pour l'art de la guerre et pour celui du gouvernement; mais pour la politique, c'est cette période antérieure. Sa conduite offre un aspect nouveau, on peut même dire surprenant : comme en 1740 il prit d'abord tout seul les armes; comme il s'allia avec la France, et fit cependant tout seul la paix en 1742; comme deux ans après il reprit les armes, s'allia de nouveau avec la France, et posa de nouveau les armes tout seul seize mois après. Mais pour le comprendre et pour l'admirer, il faut que le regard embrasse toute la suite de ses relations extérieures dans ce temps, et surtout celles avec la France. C'est ici qu'on peut apprendre de lui et de lui seul l'art jusque alors inconnu en Europe de faire des alliances sans s'abandonner, de rester libre en pa-

raissant se lier, de se retirer à propos. Il semble, il est vrai, que cet art se soit perdu pour l'Europe; mais il fallait bien qu'il se perdît : car toute sa politique ne procédait pas immédiatement de la supériorité de son génie, mais de l'indépendance de son caractère, qui certes n'est pas héréditaire. De là cette hardiesse de conduite, cette liberté de mouvemens, cette droiture qui n'était pourtant pas sans finesse; enfin cette supériorité sur ses contemporains, qui ne se montrait pas moins dans le cabinet qu'au champ de bataille. De là nulle trace de cette basse politique efféminée, qui rampe devant celui qui est plus puissant, pour braver dans l'occasion celui qui est plus faible; qui ne connaît point de but plus élevé que de se démêler au travers des affaires du jour, et qui demain célèbrerait une fête en action de grâce si elle pouvait aujourd'hui éviter d'être battue. Personne n'a, par son exemple, enseigné d'une manière plus frappante que *Frédéric*, dans ces temps-là, cette vérité éternelle, que l'indépendance de caractère dans la conduite vaut mieux qu'un talent brillant, et qu'elle est d'autant plus importante que celui qui la possède est à un poste plus élevé.

Il savait positivement ce qu'il voulait; c'est pourquoi il se retirait du théâtre de la guerre aussitôt qu'il avait atteint son but (*a*). Les autres

(*a*) Par la paix de Dresde, du 27 décembre 1745.

grandes puissances continuèrent encore la guerre trois ans; il serait difficile de dire pourquoi, à moins qu'on ne voulût mettre en ligne de compte les passions animées par des incidens. La France pouvait tout aussi peu se flatter de détruire encore la monarchie autrichienne, que d'ôter la couronne impériale à *François I^er^* après qu'il eut été élu, et que *Frédéric* l'eut aussi reconnu; et quelque éclatantes que fussent ses victoires dans les Pays-Bas, l'expérience fit voir cependant qu'on ne pouvait pas compter de faire ici des conquêtes durables. Elles firent toutes la paix (*a*), parce qu'elles étaient épuisées. Quelles en furent les conséquences pour l'Angleterre?

On sait que l'Angleterre ne gagna rien en possessions par la paix d'Aix-la-Chapelle : mais il serait bien inconséquent de chercher ici matière à blâme. L'Angleterre n'avait pas entrepris cette guerre pour faire des conquêtes, mais pour donner des secours à l'Autriche contre la France. Elle avait atteint ce but; et ne devrait-on pas regarder comme bonne toute paix par laquelle on parvient au but qu'on s'était proposé en commençant la guerre? Ce n'est pas, il est vrai, l'opinion commune, qui ne mesure les avantages que sur les conquêtes qu'on a faites. Plus la vertu de l'indépendance politique est rare, plus est fréquente l'expérience que les plans ambitieux ne se forment que pendant la

(*a*) A Aix-la-Chapelle, le 30 avril 1748.

durée des guerres, et font de celles-ci, en les prolongeant, le fléau des peuples. Mais cette guerre eut pour la politique de la Grande-Bretagne d'autres conséquences de haute importance.

La première fut l'enchaînement plus profond de l'intérêt colonial dans les relations des Etats de l'Europe. Aucune des guerres précédentes faites par l'Angleterre ne s'était répandue sur les colonies autant que celle-ci. La guerre contre l'Espagne fit tout naturellement des Indes occidentales et des mers de l'Amérique le théâtre des entreprises. Mais alors pour la première fois l'Inde devint aussi le champ de bataille des Anglais et des Français. Deux hommes des plus extraordinaires, *Mahé de la Bourdonnais* et *Dupleix*, avaient déjà avant la guerre jeté ici le fondement d'une domination qui aurait vraisemblablement procuré à la France la possession de l'Inde, s'ils eussent été d'accord. La jalousie des Anglais se réveilla; les hostilités commencèrent également ici, et quoique par la paix d'Aix-la-Chapelle les conquêtes fussent rendues de part et d'autre, l'étincelle de la discorde ne s'éteignit pourtant pas, et à chaque guerre suivante l'Inde fut, comme le Nouveau-Monde, la cause et le théâtre de la lutte.

La supériorité de la marine anglaise fondée depuis ce temps-là se trouvait aussi dans un grand rapport avec cela. Dans les guerres précédentes la balance entre la marine anglaise et celle de ses ennemis n'avait jamais été rompue. Mais lorsque

cette guerre commença, la marine française se trouvait dans le plus grand délabrement, par la lésinerie de *Fleury ;* et par cette guerre elle fut presque entièrement anéantie. Le succès de cette tentative produisit à chaque nouvelle guerre des plans semblables, qui menèrent enfin à cet empire des mers, qui devint l'objet de la jalousie des autres puissances, et pour l'Europe la source de tant de malheurs.

Les relations avec les états du continent semblaient alors être solidement fixées pour long-temps. Le renouvellement de la rivalité avec la France avait fondé l'alliance avec l'Autriche, qui paraissait devoir durer aussi long-temps que cette rivalité même. La source des différens avec l'Espagne avait été tarie par la révocation des concessions du traité d'Assiento (*a*) ; et l'inclination personnelle de *Ferdinand VI*, successeur de *Philippe V*, depuis 1745, faisait que l'Espagne était pour l'Angleterre sinon une puissance alliée, du moins une puissance amie. Les relations avec la Prusse étaient du même genre; celles avec les Provinces-Unies étaient restées les mêmes et s'étaient même resserrées. Si l'union mutuelle de ces deux puissances était auparavant fondée sur la rivalité avec la France, il fallait que la révolution produite par cette guerre amenât de nouvelles liaisons. On sait que lorsque l'armée française pénétra dans les Pays-Bas autri-

(*a*) Par le traité de Buenretiro, en 1750.

chiens en 1747, le stathouderat fut rétabli dans les Provinces-Unies en faveur de *Guillaume IV*, gendre de *George II*, et que la puissante influence, ou plutôt la domination de la maison d'Orange fut raffermie. Après une guerre qu'on avait faite et finie en commun, la continuation de l'alliance était bien naturelle ; les relations de famille en resserrèrent alors les nœuds encore plus étroitement.

Enfin, cette guerre avait aussi affermi l'union avec la Russie. *Marie-Thérèse* parvint à gagner la Russie à son parti, et en 1748 on vit pour la première fois une armée russe venir en Allemagne, en conséquence d'un traité de subsides fait avec l'Angleterre et la Hollande. Cependant ce ne fut que passagèrement que la Russie se mêla des affaires de l'occident de l'Europe ; ce n'était pas encore le temps où elle devait tenir entre ses mains la balance de l'équilibre.

Pendant les premières années après cette guerre, surtout depuis qu'on s'était raccommodé avec l'Espagne, l'Angleterre s'occupa plus de soi-même et de ses finances, que de l'étranger ; et par la réduction des intérêts de la dette de l'état, à trois pour cent, *Pelham* éleva (*a*) un monument plus glorieux pour son ministère, que ceux qu'on au-

(*a*) *Pelham* et son frère, le duc de *Newcastle*, furent, depuis la retraite de *Carteret*, en 1744, à la tête du ministère, jusqu'à ce que *Pelham* mourût, en 1754.

rait pu lui dresser pour le gain de batailles. Cependant on vit alors se développer pour la politique continentale de l'Angleterre les conséquences du système fondé par *Frédéric II*, par lequel le maintien de l'équilibre dans l'empire germanique, entre l'Autriche et la Prusse fut considéré, pour ainsi dire, comme la pierre fondamentale de l'équilibre de l'Europe. Il était bien naturel que l'Angleterre demeurât ici plus du côté de l'Autriche son alliée ; c'était d'autant plus naturel, que vers ce même temps l'occupation de l'Ostfrise, qui venait de vaquer, et peu après les démêlés sur la compagnie des Indes d'Emden avaient produit une grande froideur entre *George II* et *Frédéric*. Mais la conduite du cabinet britannique mit alors entre les mains de l'opposition des armes dont elle sut se servir adroitement. *Marie-Thérèse* souhaitait déjà alors de faire élire *Joseph*, son fils encore mineur, roi des Romains. Non-seulement l'Angleterre la secondait, elle répandait même à pleines mains les subsides parmi les électeurs, pour parvenir à ce but. On fit effectivement des traités avec les électeurs de Bavière, de Saxe, de Cologne, et l'électeur palatin ; ou du moins on leur promit des subsides, pour gagner leurs suffrages. Il est étrange de voir *Pitt* lui-même (*a*) parler en faveur du traité avec la Bavière, parce que, disait-il, on détacherait par là cet état des intérêts de la France. Nous n'exa-

(*a*) *Life of Will. Pitt*, I, p. 144.

minerons pas ici si l'Angleterre avait en général raison de s'ingérer si avant dans les affaires de l'Allemagne; ce principe dominait alors dans le cabinet britannique. Mais non-seulement ces subsides au milieu de la paix (comme *Horace Walpole* s'exprime dans ses plaintes si amères à ce sujet) (*a*), ne menèrent pas au but, *Frédéric II* ayant su faire échouer tous ses plans; mais encore ils entretenaient la froideur qu'on aurait eu alors les plus fortes raison d'éviter. C'était un exemple frappant de l'abus des subsides.

Mais le grand changement qui se préparait alors dans les relations continentales, et qui suivit réellement bientôt, détourna l'attention de l'élection du roi des Romains, pour la fixer sur des objets plus importans; il devait aussi produire dans la politique de l'Angleterre une variation qui était inévitable. Le rapprochement et peu à près l'étroite alliance entre la France et l'Autriche (*b*), était un événement qui semblait se jouer de toutes les espérances des politiques. Aucune démarche du

(*a*) On trouve un excellent développement des relations continentales de l'Angleterre, dans ce temps-là, surtout à cet égard, dans le Mémoire que *Horace Walpole* fit alors (1751) remettre au cabinet : *Coxe*, *Mémoirs of Horace Walpole*, p. 386 et suiv. Déjà avant et après la paix d'Aix-la-Chapelle, il s'efforça, mais en vain, de conclure une alliance avec *Frédéric II*. Il avait certainement raison de dire qu'on avait grand tort de l'aigrir.

(*b*) Conclue en 1756.

cabinet français n'a été blâmée ni avec plus de force, ni avec plus d'aigreur; et si l'on considère le but le plus proche de cette démarche, celui de faire la guerre à *Frédéric II* pour anéantir sa puissance, on doit trouver que c'était avec raison qu'on la blâmait. Mais les écrivains et les publicistes allemands, dont plusieurs n'étaient que les échos des autres, en répétant ces reproches, ne devraient pas oublier qu'ils ont eu la plus grande raison d'être reconnaissans de cette démarche. Si, après que *Frédéric II* fut sorti vainqueur de cette lutte, il parut encore pour l'empire germanique une période de près de trente ans, la plus heureuse, la plus florissante qu'il eût jamais eue, n'était-ce pas une suite de la bonne intelligence entre la France et l'Autriche? Put-on jamais en Allemagne, sans cette concorde, penser à une tranquillité durable? Ce fut avec raison que la *Pompadour* fut livrée aux imprécations de la France; l'empire aurait bien eu raison d'élever un monument en son honneur!

Non-seulement cette alliance entre la France et l'Autriche priva l'Angleterre de son premier confédéré, mais encore, à cause des grands différens avec la France, qui s'étaient élevés au sujet des frontières de la nouvelle Écosse, des forts sur les derrières des colonies de l'Amérique septentrionale, et sur la possession des îles neutres des Indes occidentales, elle amena la vraisemblance et presque la certitude d'une guerre dont le but, comme guerre continentale, devait entraîner aussi, par

la ruine de la Prusse, la perte de l'équilibre nouvellement établi en Allemagne ; et cet empire devait nécessairement devenir le théâtre le plus important de cette guerre, puisque les Pays-Bas autrichiens ne pouvaient plus alors servir de conducteur. *George II* devait considérer cette alliance sous un double point de vue, comme roi d'Angleterre, et comme électeur de Hanovre. Il fallait s'attendre que dans ce concours de rapports, ses états en Allemagne seraient les premiers exposés : en conséquence s'il commençait par pourvoir à leur sûreté, il ne faisait que remplir ses devoirs de souverain. Mais dans quelles circonstances les intérêts de l'Angleterre et ceux de Hanovre auraient-ils pu s'accorder plus qu'alors? Il ne pouvait y avoir alors sur le continent qu'un seul puissant allié pour l'Angleterre, *Frédéric II ;* et quelle eût été sa situation après l'envahissement de Hanovre? Il s'en fallait pourtant de beaucoup que cette vérité aussi claire que le jour fût généralement reconnue en Angleterre. Les cris sur l'intérêt de Hanovre se renouvelèrent ; l'homme même qui comme ministre soutint ensuite le principe, que c'était en Allemagne qu'il fallait faire la conquête de l'Amérique, blâmait alors les liaisons que *George II* cherchait sur le continent par des traités de subsides (*a*).

(*a*) Cependant *Pitt* ne parlait pas en général. Il ne blâmait que les liaisons avec la Russie et la Hesse, que *George II* cher-

Les premiers regards du roi se portèrent sur la Russie. Les subsides donnés à cette puissance dans la dernière guerre avaient accoutumé à voir des troupes russes en Allemagne; et il fut conclu un traité avec *Élisabeth*, pour mettre l'électorat à couvert de l'invasion des Français (*a*). On peut bien douter si, dans les rapports de la Russie qui se développèrent bientôt, ce but eût été atteint, puisque le parti de l'Autriche et de la France triompha aussi en Russie. Mais *Frédéric II*, qui déjà connaissait trop bien ces rapports pour vouloir souffrir des troupes russes dans les pays de Hanovre, et qui savait aussi trop bien quelles suites l'occupation de cet état par une puissance étrangère pouvait avoir pour lui, s'éleva au-dessus de tous les doutes et de toutes les petites passions : il offrit de couvrir lui-même la neutralité de l'électorat de Hanovre; *George II* laissa les Russes, et

---

chait alors. Mais qui ne lirait volontiers soi-même les propres paroles d'un tel homme dans cette occasion? « Il est impos- » sible (disait-il) de défendre Hanovre avec des subsides. » Un pays ouvert ne peut être protégé contre un voisin qui » peut y faire une irruption avec cent mille hommes, et y en » envoyer ensuite tout autant. Si Hanovre est attaqué à cause » de ses liaisons avec la Grande-Bretagne, nous lui devons à » la paix un dédommagement complet de toutes les pertes » qu'il a faites. Mais l'idée de défendre Hanovre par des sub- » sides est ridicule et inexécutable ». *Life of W. Pitt*, I, p. 136. L'exagération de cette assertion est le mieux réfutée par le fait.

(*a*) Au printemps de 1755.

s'allia avec lui (*a*), de même qu'avec plusieurs princes voisins dans le nord de l'Allemagne.

L'histoire de la guerre à jamais mémorable qui éclata alors, n'appartient pas ici. Les jours glorieux des *Frédéric* et des *Ferdinand* sont passés, et il ne nous en est resté que le souvenir. Suivis de presque tous les héros leurs compagnons, il y a long-temps qu'ils sont descendus dans l'empire des ombres, pour faire place à une génération dont il sera plus aisé d'apprendre l'histoire, parce qu'il y a moins de noms à retenir.

Revenons à l'Angleterre. Le timon de l'état fut remis entre les mains d'un homme dont la nation ne perdra pas la mémoire, et dont nous pouvons d'autant moins nous dispenser de parler ici, qu'il devint l'appui des relations continentales de l'Angleterre : c'est *William Pitt*, depuis lord *Chatam* (*b*), membre du Parlement déjà depuis 1735, et déjà sous *Pelham* revêtu de la charge de trésorier, qu'il perdit en 1755 (*c*), il avait été long-temps dans le parti de l'opposition contre *Walpole*. Mais déjà alors son crédit était si grand, que non-seulement aucun ministère ne pouvait se soutenir sans lui, mais qu'on fut même obligé de lui laisser le soin de former celui dans lequel il devait de nouveau prendre place. Ce fut ainsi qu'encore avant qu'il

(*a*) Par le traité de *Whitehall*, du 15 janvier 1756.

(*b*) Il était né le 17 novembre 1708. Il fut créé comte de *Chatam* en 1766 ; et mourut le 11 mai 1778.

(*c*) Le 20 novembre.

se fût écoulé une année (le 20 octobre 1756), il rentra dans le ministère, comme secrétaire d'état, lorsque le roi accepta les propositions qu'il avait faites pour remplir les autres places; il conserva cette place importante jusqu'au 5 octobre 1761, qu'il en donna lui-même sa démission, lorsqu'on ne voulut pas suivre son avis. Les cinq années de son administration, furent la période la plus brillante que l'Angleterre eût encore vue. Ses panégyristes n'ont pas manqué de louer le grand nombre des batailles gagnées, des vaisseaux pris et des conquêtes faites pendant son ministère (*a*). Mais ce ne fut pas lui qui fit ces grands exploits; il les fit faire. Son véritable éloge peut être contenu dans deux lignes : *par la grandeur de son caractère il éleva l'esprit de la nation.* C'était un *homme* dans tout le sens du mot. Une indépendance fortement enracinée formait le centre de tout son être, d'où partaient les rayons de son génie et de son éloquence si souvent admirée, de même que les maximes de sa politique. Tout comme il avait une ferme confiance en lui-même, de même la nation devait apprendre à ne compter immédiatement que sur ses propres forces. De là cette habitude des entreprises hardies; de là ces réformes dans les milices et dans la marine; de là surtout cette impulsion qu'il donna à l'esprit

(*a*) On en trouve l'énumération dans l'ouvrage intitulé, *Life of Pitt*, I, p. 198.

national, en se montrant lui-même à chaque occasion non comme fauteur de l'extension des prérogatives, des droits et de l'autorité de la couronne, mais plutôt comme le défenseur des droits et de la puissance de la nation, dans le sens constitutionnel du mot. Il fallait donc bien nécessairement que *Pitt* fût par caractère peu porté en général en faveur du système des subsides et de la solde de troupes mercenaires, en ce qu'il pouvait paralyser la confiance de la nation en elle-même et en sa propre force. Mais il prouve aussi, que les grandes têtes ne tiennent pas aveuglément à certaines maximes. Aussitôt qu'il n'en résultait rien de nuisible à cet intérêt majeur, il adoptait lui-même ce système et le mettait en pratique avec autant de sagesse que de bon succès. Quand est-ce qu'on a fait un usage plus convenable de troupes auxiliaires, que cette fois-là de celles des alliés? Quand aurait-on donné des subsides plus à propos que ceux que *Pitt* donna à *Frédéric II* ? C'est un spectacle bien particulier de voir l'union de ces deux grands hommes; eux dont chacun ne comptait en premier que sur lui-même, et agissait pour lui-même, sans cependant perdre de vue les avantages qu'il retirait de l'alliance avec l'autre.

La politique continentale de l'Angleterre pendant la guerre de sept ans, aussi long-temps que *Pitt* tint le timon des affaires, peut à mon jugement être regardée comme le plus parfait modèle où le cabinet britannique eût pu puiser pour

toujours ses maximes fondamentales à cet égard. Je ne parle pas ici du choix des alliés ; celui-ci ne peut dépendre qu'à demi du cabinet, parce que les relations avec les puissances du continent sont variables ; mais de la manière d'agir. On s'en tint alors bien exactement à l'idée des subsides. On en donna à ceux qui, dans les circonstances de ce temps-là, étaient les alliés naturels de la Grande-Bretagne, et qui avaient le même intérêt principal ; non à quiconque en voulait. On en donna, afin que ceux qui les recevaient pussent d'abord s'aider eux-mêmes, et l'on attendait le gain médiat pour l'Angleterre ; mais non dans la vue qu'ilss oubliassent eux-mêmes et qu'ils dussent avant tout servir l'Angleterre. On ne fut point avare de subsides ; mais on ne les donna pas non plus mal à propos. On ne promit pas plus qu'on ne voulait donner ; mais on tint ce qu'on promit. On rendit plus forts ceux qui étaient faibles, en les mettant à la place convenable, et en les rapprochant de soi. Ce fut ainsi que *Pitt* et *Frédéric*, tous deux également indépendans, pouvaient suivre chacun son chemin, sans moins agir pour cela en parfaite harmonie. *Pitt* lui-même a par la suite exposé dans un discours, ses principes et sa manière d'agir dans ces temps-là, avec tant de clarté, que les lecteurs ne seront sans doute pas fâchés de les trouver ici. « On m'a beaucoup reproché, mylords (dit-il), » d'avoir appuyé une guerre qu'il était à la mode » de nommer ma guerre d'Allemagne. Mais je puis

» soutenir en toute pureté de conscience que ces
» reproches me furent faits par des hommes qui ne
» connaissaient point l'état des choses, ou qui
» avaient intérêt de le défigurer. Je vais m'expli-
» quer franchement là-dessus, comme en toute au-
» tre occasion. Il est bien vrai qu'au Parlement je
» me déclarai de toutes mes forces contre le projet
» de nous immiscer dans la guerre d'Allemagne; et
» si les circonstances étaient les mêmes, je le fe-
» rais encore. Mais lorsque je fus chargé de prendre
» part à l'administration, cette mesure était déjà
» décidée. Avant que je fusse nommé au poste de
» secrétaire d'état, le premier traité avec le roi de
» Prusse était déjà signé (*a*), et il était ratifié non-
» seulement par la couronne, mais aussi par les
» deux chambres. C'était un fardeau qu'on m'im-
» posait. Dans ce traité, l'honneur de la couronne
» et celui de la nation étaient également engagés.
» Comment pouvais-je revenir sur un pareil en-
» gagement? Comment pouvais-je conseiller à la
» couronne d'abandonner un grand prince au mi-
» lieu des dangers où sa confiance dans la loyauté
» de notre pays l'avait engagé en partie? Ce sont
» des questions que je vous laisse à décider. Peut-
» être cet homme extraordinaire se fût-il tiré de
» ces difficultés sans notre secours. Il possède des
» talens qui, aussi loin que les forces de l'homme

(*a*) *Life of Pitt*, II, p. 80. Ce discours fut prononcé en 1770, dans la chambre haute.

» puissent atteindre, font honneur à l'esprit hu-
» main. Mais comment l'Angleterre eût-elle pu
» conserver cette réputation de loyauté qui nous
» distingue en Europe? Quelle autre nation étran-
» gère eût à l'avenir recherché notre amitié? Quelle
» autre puissance étrangère eût fait des alliances
» avec nous? Mais, mylords, quoique je désap-
» prouve en général que nous prenions part aux
» guerres du continent, je ne prétends pas pour
» cela que toutes les liaisons avec quelques princes
» d'Allemagne soient nuisibles ou sans utilité. Elles
» peuvent, mylords, être non-seulement utiles,
» mais même nécessaires ». Non, comme il ajoute, pour transporter des troupes étrangères en Angleterre, qui est assez forte pour se protéger elle-même, mais pour les faire passer en Irlande, afin de la garantir d'une invasion.

L'alliance avec la Prusse et ses confédérés ne fut pas le seul événement nouveau que la guerre de sept ans produisit à l'égard des rapports de la politique continentale de l'Angleterre. C'en fut encore un autre (*a*), qu'il fut possible à la république des Provinces-Unies, malgré ses liaisons étroites avec l'Angleterre, de rester neutre pendant cette guerre, ce qu'elle n'avait pu faire dans aucune des guerres précédentes. Mais l'alliance de la France et de l'Autriche devait nécessairement réagir sur

(*a*) Savoir, le traité par lequel *Frédéric II* garantit la neutralité de Hanovre.

la conduite de cette république, et affaiblir son union avec l'Angleterre. Dans les révolutions du continent, elle n'avait qu'un intérêt principal, la continuation de l'état antérieur des Pays-Bas autrichiens. Aussi long-temps que ces provinces restèrent dans la possession d'une puissance étrangère, elles lui servirent de boulevard avec des barrières et sans celles-ci. Dans les circonstances de ce temps-là, elles ne pouvaient pas comme autrefois devenir un théâtre de la guerre; la France, par son alliance avec l'Autriche, avait renoncé à toutes ses vues sur elles, et par conséquent cette alliance considérée sous ce point de vue devait être pour la république un des événemens les plus agréables. On sait généralement quels avantages sa neutralité procurait à son commerce, qui excitait même la jalousie de l'Angleterre. Quelle période pour cet état, s'il n'eût déjà depuis long-temps été atteint de maux dont aucun remède ne pouvait plus empêcher les suites!

Ces changemens des relations firent aussi qu'il fut superflu pour l'Angleterre de renouer en Italie les liaisons que dans les guerres précédentes elle avait formées avec la Sardaigne. Mais aux négociations de la paix on se servit de sa médiation, et ce ne fut pas en vain. Il restait encore à l'Angleterre un ancien allié, qui fut entraîné dans le tourbillon, et qui avait besoin de secours : c'était le Portugal.

Nous avons déjà fait voir quand et comment les

liaisons avec cet état furent formées et affermies. Depuis la paix d'Utrecht il y avait eu des liaisons de commerce très-avantageuses pour l'Angleterre, sans conséquences politiques d'importance pendant la longue période de la paix dont le Portugal jouit. Les plans même de *Pombal* n'avaient pu ni les rompre, ni les changer essentiellement. Mais l'alliance plus étroite qui par le pacte de famille engagea l'Espagne dans cette guerre, fut aussi la cause qui y entraîna le Portugal. Il fallait donc qu'il pût compter sur les secours de son ancien allié. Ce pacte si fameux de la famille des *Bourbons* semblait réaliser enfin l'appréhension qu'on avait eue pendant la guerre de la succession d'Espagne et la paix d'Utrecht. Quoique les couronnes d'Espagne et de France restassent séparées, l'intérêt des deux puissances était pourtant réuni. Mais les craintes qu'on avait à cet égard ont été bien peu remplies. Il fallut, à la vérité, que l'Espagne prît part aux guerres de la France; mais ceci ne servit qu'à faire que l'Angleterre se refit aux dépens de l'Espagne, et qu'elle entretint ses matelots en bonne humeur par les riches prises qu'ils faisaient. C'était peut-être aussi le gain le plus important. Des particuliers s'enrichissent par les corsaires et le pillage; mais une nation n'y a encore jamais gagné réellement.

L'effet de ce pacte de famille (*a*) se manifesta

(*a*) Signé le 10 août 1761, mais tenu encore secret. Les deux

aussi alors; l'Angleterre eut guerre avec l'Espagne; et il fallait bien qu'elle l'eût. Comme le Portugal était menacé d'être attaqué par les Espagnols, on y envoya non-seulement des troupes auxiliaires, mais aussi un général allemand, le comte *Guillaume* de *Lippe-Buckebourg*, l'un des héros de la guerre de sept ans. S'il ne fut pas en son pouvoir de réformer la nation, il lui laissa du moins le souvenir ineffaçable de son nom. Qui est-ce qui ne connaît pas le *grand comte* encore actuellement en Portugal? Ce pays se tira de cette guerre sans perte, et les liaisons avec l'Angleterre furent resserrées.

Mais une autre conséquence du pacte de famille, accidentelle, il est vrai, mais beaucoup plus importante pour la politique continentale de l'Angleterre, ce fut la retraite de *Pitt*. Quoiqu'en Espagne on tînt fort secrète la conclusion de ce traité, afin de gagner le temps de recevoir chez soi les trésors de l'Amérique, *Pitt* avait pourtant trouvé moyen de s'en faire donner avis. Il demanda, comme on pouvait l'attendre de son caractère, qu'on prévînt l'Espagne et qu'on lui déclarât une guerre devenue inévitable. Mais on ne voulut pas le croire, et la majorité des voix fut contre son opinion. N'étant pas accoutumé à capituler avec sa conviction, il tourna le dos et se retira (*a*).

---

premiers articles du traité contiennent une alliance offensive et défensive, ainsi qu'une garantie mutuelle de toutes les possessions.

(*a*) Le 5 octobre 1761.

Ce qu'il avait prédit arriva, et l'Angleterre se vit bientôt forcée de déclarer la guerre. Mais quoiqu'on fît alors avec le plus grand succès cette courte guerre contre l'Espagne, l'éloignement de *Pitt* réagit sur les mesures du cabinet de Londres tellement, qu'il fallut que tout le système de sa politique continentale s'écroulât à peine achevé. On cessa de prendre part avec ardeur aux guerres sur le continent; on discontinua de payer les subsides à *Frédéric II*, et l'Angleterre fit séparément la paix, sans avoir pour son allié les égards qu'il aurait été en droit d'exiger.

Ce procédé du cabinet britannique, considéré sous le point de vue du simple avantage momentané, pourrait s'excuser; mais selon les règles d'une politique plus relevée, ce serait impossible. Il est bien vrai que *Frédéric II* fit alors voir la vérité du jugement de *Pitt*, que même livré à lui seul il se tirerait d'embarras; mais aussi long-temps que l'intimité des relations entre l'Autriche et la France subsistait, n'eût-il pas été plus conforme à la saine politique de conserver l'alliance avec la Prusse? Les conditions de la paix en eussent-elles été plus désavantageuses, si on l'eût faite en commun avec *Frédéric*? Un heureux concours de circonstances fit qu'il ne survint point de nouvelle conjoncture où l'Angleterre eût besoin de lui. Sa répugnance pour cet état s'était depuis ce moment trop enracinée, pour qu'il fût vraisemblable qu'il eût pu la vaincre.

Après la guerre de sept ans, l'Angleterre se trou-

vait donc isolée et sans alliés, du moins sans puissans alliés; et après la profonde humiliation de la puissance avec laquelle elle rivalisait, elle n'eut pas non plus d'occasion prochaine d'en chercher. Dans la paix profonde dont l'occident de l'Europe continuait de jouir, un tel besoin ne pouvait guère se faire sentir. L'activité de la nation se restreignit d'abord à ses affaires intérieures, les contestations avec *Wilkes* ayant fait élever des questions de la plus grande importance pour les droits de la chambre des communes. Le différend avec l'Espagne sur les îles de Falkland, en 1770, produisit des menaces, mais point de guerre; et bientôt le commencement des démêlés avec les colonies de l'Amérique septentrionale fixa toute l'attention. Le récit de toute cette contestation, et la guerre qu'elle occasionna sont étrangers à cette discussion, si ce n'est à l'égard de l'influence que cette guerre eut sur les relations continentales.

Les réactions sur ces relations furent de plusieurs sortes : la première fut le renouvellement du système des subsides. Aussitôt qu'on fut résolu à faire passer une armée en Amérique, on sentit le besoin des secours étrangers. C'était donc ici le cas de l'opinion du lord *Chatham*, qu'il peut y avoir des cas où l'on ne pourrait se passer des alliances avec les princes d'Allemagne. Il n'avait certes point compté sur un cas tel que celui-ci; et dès le commencement des contestations il avait parlé en faveur de la liberté de se taxer pour l'Amé-

rique (*a*). Supposé cependant, ce que je suis bien éloigné de prétendre, qu'il fût expédient de faire la tentative de soumettre l'Amérique par la force, on ne peut douter que la méthode de se servir de troupes prises à la solde ne fût ici la meilleure. On épargnait des hommes dont un état comme l'Angleterre est le moins capable de se passer.

Quoique cette guerre d'Amérique n'en occasionnât point sur le continent de l'Europe, il en résulta pourtant une avec des puissances européennes, la France ayant pris le parti des Américains, et l'Espagne y ayant été aussi entraînée, en conséquence du pacte de famille. L'Amérique même ne fut pour ces puissances qu'une scène du second ordre; leur guerre devint presque entièrement une guerre coloniale, dont il était survenu de nouveaux sujets depuis la paix de Paris. L'enclavement des colonies par leur situation géo-

(*a*) Pour bien connaître les idées de *Chatham* sur l'Amérique, il faut lire le projet de bill qu'il présenta à la chambre haute le 1^er^ février 1775, après le commencement des troubles, mais qui fut rejeté. On le trouve dans l'ouvrage intitulé, *Life of Pitt*, II, p. 129. Les colonies devaient rester dépendantes, mais avoir le droit de se taxer elles-mêmes par leurs assemblées provinciales. Le congrès de Philadelphie (alors déjà assemblé) devait faire la répartition des taxes entre les provinces, et fixer la somme pour laquelle elles devaient contribuer à l'extinction de la dette nationale de l'Angleterre, etc. Un *Chatham* même ne pouvait s'élever à la hauteur de la conception du gain immense qui devait résulter pour l'Angleterre même de la liberté entière de l'Amérique ! comment les autres l'eussent-ils pu ?

graphique est un des grands maux qui pèsent sur l'Europe. C'était une cause pareille qui avait le plus contribué à la guerre de sept ans; et quoique la paix qui la termina, et par laquelle la France perdit toutes ses possessions sur le continent de l'Amérique septentrionale (*a*), eût en quelque sorte remédié à ce mal, elle contribua pourtant à l'empirer ailleurs. La puissance de l'Angleterre et celle de la France se contrebalançaient presque aux Indes occidentales; mais aux orientales, la balance penchait entièrement du côté de la Grande-Bretagne, depuis qu'elle s'était mise en possession du Bengale, en 1763. Il restait pourtant à la France l'espérance de rétablir l'équilibre, trouvant dans l'un des princes du pays un allié qui, par son propre intérêt, devait être l'ennemi de l'Angleterre, et qui avait déjà trouvé en lui-même assez de ressources pour lui tenir tête tout seul. Ce fut ainsi que l'Inde devint un des principaux théâtres de la guerre, et elle aurait été perdue pour l'Angleterre, malgré tous ses efforts, si sa dépendance politique du gouvernement n'eût été fondée par la réforme de l'organisation de la compagnie des Indes, en réunissant les quatre présidences sous un gouverneur général, et par le bill du ministre actuel.

La guerre dans les colonies rompit aussi un lien politique sur le continent, la république des Pro-

(*a*) Elle avait cédé la Louisiane à l'Espagne en 1765.

vinces-Unies y ayant été entraînée. L'Angleterre, il est vrai, ne perdit rien par cette guerre : elle fit la conquête de Saint-Eustache, de Trinconomale et de Negapatnam ; elle conserva cette dernière possession après la paix. Mais cette rupture avec la république tenait à un autre événement qui devait devenir bien critique pour l'Angleterre.

Cette guerre avait engagé l'Angleterre dans une lutte avec toutes les puissances maritimes de l'occident de l'Europe ; et toute seule elle les contre-balançait. C'était une grande preuve des progrès que, depuis la paix d'Aix-la-Chapelle, on avait fait pour parvenir à l'empire des mers, quoiqu'on fût encore bien éloigné d'en être réellement en possession. Mais aussitôt qu'on cherchait à atteindre ce but, les efforts qu'on faisait pour cela devaient nécessairement amener aussi d'autres événemens qui mettaient l'Angleterre en danger de s'attirer l'inimitié de la plus grande partie du continent. En affaiblissant, en détruisant même la marine ennemie, on n'avait encore gagné que peu, si l'on ne mettait point d'obstacle à son rétablissement. Celui-ci dépendait en grande partie du commerce avec des puissances neutres, de qui la France devait tirer les matériaux nécessaires pour cela. C'était déjà une des causes des entraves qu'éprouvait la navigation des puissances neutres. Il fallait que ces entraves fussent encore extrêmement augmentées, sitôt que le but en était l'anéantissement du commerce maritime des ennemis, et la ten-

dance à se l'approprier, ce qui était inséparable de la domination des mers. Dans les guerres précédentes, le commerce des puissances belligérantes s'était, pour la plus grande partie, mis à couvert sous pavillon neutre, et quelque chancelante qu'eût été l'assertion du principe : *vaisseau franc, marchandise franche*, la contestation ne pouvait pourtant devenir d'une telle importance dans la pratique, que lorsqu'une seule puissance maritime se sentait assez forte pour prétendre le contraire. Mais l'oppression qu'on éprouvait par là produisit la résistance : *Catherine II* établit la neutralité armée (*a*), à laquelle les puissances du Nord, et même le Portugal, accédèrent. La Hollande l'aurait fait aussi, si l'Angleterre ne l'eût prévenue en lui déclarant la guerre.

La neutralité armée était un événement dont l'Angleterre pouvait tirer de grandes leçons, ce qu'elle ne fit pas. Il fallut alors céder, pour ne pas s'exposer au danger d'être en guerre avec toute l'Europe; mais on céda tacitement, sans reconnaître formellement ces principes. Le tout ne fut donc qu'une ligue, qui en temps de guerre pouvait être d'importance dans la pratique. On sentait plus vivement que jamais le besoin indispensable d'un droit des gens maritime ; et *Catherine* l'avait proclamé hautement par cette ligue. Mais la politique ne servit ici qu'au besoin du moment, comme

(*a*) En 1781.

d'ordinaire, et il fallait une seconde expérience sanglante pour rendre l'Angleterre plus juste à l'égard des puissances neutres, du moins de manière à ménager celles dont on avait besoin, ou qui pouvaient se venger.

Mais les changemens dans les relations avec les Provinces-Unies furent d'un effet plus durable pour la politique continentale de l'Angleterre. La tranquillité ne fut pas rétablie dans cette république par la paix; et ceci fournit à l'Angleterre l'occasion d'y conserver son influence.

C'est un phénomène surprenant dans l'histoire de la politique continentale de l'Angleterre, que quoiqu'elle fût engagée bien avant dans les démêlés des pays étrangers, cependant dans toute la période de la maison de Hanovre, on peut même dire dans celle des *Stuarts*, l'esprit de faction n'y fut point excité ou entretenu (?). Que la France a agi tout autrement sur la Suède, la Russie sur la Pologne! La raison en était incontestablement que l'Angleterre, pour parvenir à son but, n'avait pas besoin de factions, mais seulement des gouvernemens; elle était aussi en partie dans les conjonctures qui donnaient peu d'aliment à l'esprit de faction dans les pays avec lesquels l'Angleterre était en liaison. Je ne veux donc pas fonder là-dessus des louanges d'une plus grande moralité des ministres britanniques; mais cela prouve toujours que l'influence de l'Angleterre dans les affaires des puissances étrangères a été jusqu'à présent, selon

son but, bien moins dangereuse que celle des puissances continentales les unes à l'égard des autres.

Les événemens de ce temps-là en Hollande en firent une exception. Depuis que par la dernière guerre cet état s'était rapproché de la France, après que celle-ci eut trouvé occasion de lui rendre quelques services essentiels dans ses différends avec *Joseph II*, il n'avait pas été difficile au ministère français de se conserver ici un parti qui, sous le nom de parti des patriotes, se déclara l'adversaire de la maison d'Orange, sans savoir positivement ce qu'il voulait, autant qu'on peut le voir. Le moment où l'Angleterre aurait pu vraisemblablement s'attacher la république par des liens moins pesans et certainement plus fermes, comme cela arriva ensuite, c'aurait été le moment de la paix; mais on le négligea. La générosité envers un ancien ami, avec qui l'on ne s'était brouillé qu'occasionnellement, eût-elle jamais été employée plus convenablement que dans cette occasion? Mais bien loin d'en montrer, on le força (*a*) de céder une de ses colonies, celle de Negapatnam, établissement de médiocre importance; et ce ne fut qu'avec peine qu'il obtint qu'on ne le contraignît pas également à céder Trinconomale. Par cette dureté déplacée, on força la république à faire la paix par la médiation de la France; on montra clairement qu'aussitôt qu'il était question d'agrandissement colonial,

(*a*) Par le traité de paix du 20 mai 1784.

on ne faisait pas difficulté de dépouiller même ses anciens amis, et que par conséquent il ne tiendrait plus qu'à l'occasion qu'on ne prît davantage. Ce fut ainsi qu'on se priva pour toujours de la confiance d'une nation avec laquelle on avait eu si long-temps d'étroites liaisons d'amitié, et cela d'une manière qui en rendait le rétablissement impossible : et à quel prix !

La fermentation intérieure obligea, il est vrai, le parti d'Orange de s'attacher à l'Angleterre, parce qu'il ne trouvait point d'autre appui aussi long-temps que *Frédéric II* vécut encore. Mais cet appui lui fut peu utile. Le cabinet britannique ne jugea pas à propos de donner des secours efficaces, lorsqu'on dépouillait le stathouder héréditaire d'une de ses prérogatives après l'autre; et bien vraisemblablement on l'eût dépossédé tout-à-fait, si la politique prussienne n'eût changé. On sait dans quelles circonstances et avec quel succès, dans l'automne de l'année 1787, les troubles furent apaisés en Hollande par l'arrivée d'un corps de troupes prussiennes; le stathouder fut rétabli et raffermi dans toute sa puissance.

Jusqu'à ce moment, l'Angleterre était restée sans un seul allié considérable sur le continent; mais le changement dont nous venons de faire mention amena de nouveau une alliance qui ne resta pas sans suites pour l'Europe. L'Angleterre et la Prusse s'allièrent toutes deux avec la Hollande, en la prenant, pour ainsi dire, au milieu; et ce

point commun de contact amena aussi bientôt une alliance entre ces deux puissances (*a*).

L'alliance de la Prusse avec la Hollande était une suite de l'intérêt de famille, dont l'appréciation plus particulière n'appartient pas ici. Quant à l'Angleterre, la parenté n'était pas assez proche pour qu'on pût faire dériver son intérêt de cette source. Quoique les maisons régnantes fussent parentes, le motif principal qui les faisait agir était de s'opposer à l'influence de la France, en opprimant le parti patriotique; mais à la conclusion de la paix, le moment eût certainement été bien plus favorable pour cela. L'Angleterre ne pouvait pas sans doute être indifférente au sort de la république; elle devait souhaiter la conservation de son indépendance; mais le rétablissement forcé d'une forme politique à laquelle une grande partie, peut-être la plus grande partie de la nation s'opposait, ne pouvait certainement pas être regardé par celle-ci comme une base de l'indépendance. Par cette voie, on s'allia avec le gouvernement rétabli, mais non avec la nation. L'expérience a fait voir quelles en furent les suites.

Cependant cette triple alliance avait renouvelé les liaisons de l'Angleterre avec la Prusse; mais elles ne portaient pas sur un intérêt commun, comme celles qui eurent lieu sous *Frédéric II*. La conservation du stathoudérat en Hollande ne pou-

(*a*) Par le traité du 13 août 1788.

vait pas être assez importante pour elles, pour former un lien durable. *Chatham*, selon ses principes, n'eût jamais fait une telle alliance, comme son fils le fit; il eût encore bien moins approuvé les suites qu'elle entraîna.

Ces suites se montrèrent particulièrement à l'orient de l'Europe. Ce que nous avons dit a fait voir que l'Angleterre prit fort peu de part aux événemens dans ces pays après la paix de Nystadt; elle y commerçait tranquillement; l'agrandissement de la Russie favorisait ce commerce, sans devenir redoutable à la Grande-Bretagne. Cependant les changemens les plus décisifs s'étaient faits dans ces pays-là, tels que l'établissement de l'indépendance de la Crimée (*a*), l'apparition de flottes russes dans la Méditerranée (*b*), et même le premier partage de la Pologne (*c*), sans que l'Angleterre parût y prendre une part active; et nous sommes bien éloignés de vouloir lui en faire un reproche. Le cabinet britannique s'y sentait trop peu intéressé (et l'intérêt de l'équilibre politique en Europe?!); il n'avait de liaisons politiques ni avec la Pologne, ni avec les Turcs, et n'avait point d'obligations à remplir à leur égard; le commerce dans la mer Baltique, et celui dans le Levant, qui était peu considérable, n'en souffrait point; et ces pays-là

(*a*) Dans l'année 1771.

(*b*) En 1770.

(*c*) En 1772.

en général étaient hors de la sphère de son activité (?) politique. Mais depuis cette dernière triple alliance, ces maximes changent visiblement, et non-seulement l'Angleterre cherche à se procurer de l'influence sur les affaires de ces pays, mais encore elle essaye même d'y tenir le langage d'un dictateur. S'il fallait en croire des écrivains français (*a*), la cause en était dans la jalousie produite par le traité de commerce que la Russie avait fait avec la France en 1787, et par lequel celle-ci avait été si fort favorisée; ce qui avait même déterminé l'Angleterre à tout faire pour engager la Russie dans une guerre avec les Turcs, laquelle éclata en effet en 1788, comme on sait. Ce n'est pas ici le lieu d'examiner la vérité de cette assertion sans preuves; mais le ministère fit bientôt l'expérience désagréable que la politique britannique sortait ici de sa sphère, qu'on avait cru pouvoir commander là où l'on ne pouvait penser à commander. La médiation de l'Angleterre au congrès de Reichenbach, en 1788, ne fut pas sans utilité; mais quand cette puissance voulut aussi prescrire à *Catherine II* les conditions de la paix avec les Turcs, cette impératrice déclara qu'elle ne faisait la paix que pour elle-même; la démonstration de l'équipement d'une flotte ne lui en imposa point; elle conclut effectivement la paix à Jassy (*b*), pour elle

(*a*) *Voyez* l'Histoire de *Frédéric-Guillaume*, par M. *de Ségur*.

(*b*) Le 19 décembre 1790. L'impératrice garda le district du

seule, et comme elle la voulait : et le cabinet britannique ne retira de ses menaces d'autre gain que celui d'avoir menacé en vain.

Il semble que les premiers soins de chaque cabinet devraient tendre à se faire une idée claire de la sphère que lui présentent la situation et les forces de son état, à la fixer d'une manière ferme, et d'en faire dériver toutes les maximes fondamentales de sa politique extérieure. On ne croira pas sans doute que nous prétendions qu'on doive, pour ainsi dire, faire parade de cette théorie, et l'étaler dans des déclarations publiques ; mais c'est une vérité éternelle, qu'il y a des bornes pour la sphère d'activité de chaque état, quelque puissant qu'il soit, et ce serait une absurdité de vouloir nier la conséquence qui en est déduite. Cependant si nous jetons nos regards sur l'histoire, qu'il est rare que nous trouvions qu'on ait rempli cette condition ! Que de tentatives et d'entreprises manquées, et dont on pouvait bien prévoir l'impossibilité du succès ! Il semble bien qu'il ne faille ici que du sens commun et une masse médiocre de lumières, pour pouvoir fixer les bornes de cette sphère. Mais il faut connaître l'influence des passions sur la politique ; il faut avant tout connaître l'opinion outrée que chaque ministre a ordinairement de l'importance de l'état à la tête duquel il se trouve,

---

Niester, au lieu de l'ancienne frontière, que l'Angleterre avait voulu lui prescrire.

pour expliquer les nombreuses et tristes méprises dont presque aucun état n'est resté exempt. L'Angleterre en donna aussi dans ce temps-là un exemple qui n'est pas le seul dans son genre. Cependant la justice exige que nous remarquions qu'il est beaucoup plus difficile pour une puissance maritime, et pour un état commerçant, que pour une puissance du continent, de fixer les bornes de ses intérêts et de la sphère de son activité. Il y a ici tant de points de contact, non-seulement immédiats, mais encore plus de médiats; le calcul du dommage qu'on peut causer à d'autres puissances par le moyen de flottes, part d'élémens qui ne sont pas fixes; et c'est pour cela qu'il est extrêmement indéterminé. Le dommage indirect est plus grand que le direct; et la haute opinion de sa propre puissance ne porte que trop à se l'imaginer encore plus grand, et surtout beaucoup plus décisif qu'il ne l'est réellement, et qu'il ne peut l'être de sa nature. Toute l'histoire la plus moderne de l'Europe fournit pour ce texte un commentaire qui n'est que trop triste! Et ce qu'il y a de plus triste encore, c'est que tous les commentaires ne suffiront pourtant pas pour le rendre plus clair pour ceux qui devraient le comprendre.

Nous avons suivi la politique continentale de l'Angleterre, jusques au temps où les grandes révolutions en Europe firent non-seulement rompre la dernière triple alliance, mais aussi détruire d'abord avec violence toutes les liaisons politiques,

pour les faire entrer de force dans de nouveaux joints, où malgré tant de combats sanglans elles n'ont encore pu être affermies d'une manière durable. Comment dans de telles conjonctures, les anciennes relations de l'Angleterre eussent-elles pu durer? Mais ce ne fut pas seulement pour quelques-unes en particulier que ce changement eut lieu ; toute sa politique continentale prit une autre forme. C'est pour cela qu'il faut s'arrêter ici, afin de mettre en ordre quelques résultats généraux, dont les recherches faites jusqu'ici présentent la matière.

Nous avons fait voir dans cette discussion que l'Angleterre fut engagée dans les démêlés du continent, tantôt plus, tantôt moins, et toujours sans une interruption totale. Mais il s'en faut de beaucoup qu'elle ait jamais été la puissance dominante dans le système d'états de l'Europe, ou qu'elle ait jamais prétendu à cette domination, excepté peut-être dans le temps de la quadruple alliance sous *George I^er^*. Les relations intérieures de ce système ne furent pas fixées, dans la règle, par l'Angleterre; ce fut bien plutôt elle qui se régla sur ces relations. C'était précisément la raison pourquoi la politique continentale de ce royaume put si peu être fondée sur des principes fermes. Mais à quel égard on peut faire là-dessus des reproches au cabinet de Londres, c'est ce qui a besoin d'être examiné plus particulièrement. Il n'était absolument pas au pouvoir de l'Angleterre de déterminer constam-

ment les relations réciproques des puissances du continent : ç'aurait été une folle et vaine prétention. Ce fut à cause de cela qu'elle ne put non plus donner une base durable et inébranlable à son système de fédération à l'égard du choix de ses alliées. L'Angleterre n'était pas comme la France, comme la Prusse, etc., entourée d'états plus faibles, qu'elle eût pu s'attacher par la supériorité de sa puissance ; il fallait qu'elle cherchât ses alliés ; et elle ne put pas même rendre indissolubles les liens qui l'attachaient à l'Autriche, le plus important de tous. L'Angleterre ne peut, à cause de sa situation, avoir que des alliés qui sont séparés d'elle par des mers. Sont-ce des états plus faibles, tels que la Hollande, le Portugal, la Sardaigne? Ils dépendent plus, à cause de cela, de leurs voisins immédiats plus puissans? Sont-ce de plus puissans, comme l'Autriche, la Prusse? L'alliance ne peut durer qu'aussi long-temps qu'il y a un point d'intérêt commun. L'Angleterre ne peut donc se former un système de fédération comme les puissances du continent.

Ce n'est donc pas sur le changement dans le choix de ses alliés qu'on peut faire des reproches à l'Angleterre ; si elle se trompait en cela, c'étaient des fautes politiques dont il fallut qu'elle portât elle-même la peine ; mais on peut lui en faire de ne pas avoir rempli les engagemens qu'elle avait contractés. Dans les trois grandes guerres continentales, celle de la succession d'Espagne, celle de la succession d'Autriche, et celle de sept ans,

elle fit chaque fois la paix séparément, ou seulement conjointement avec la Hollande ; et elle abandonna ses principaux alliés. La raison en était non dans une politique artificieuse, adoptée par système, ni dans le manque de loyauté; mais dans la variation des principes politiques, qui, selon tout l'esprit de la constitution britannique, tient presque nécessairement au changement du ministère. Jamais le ministre qui avait commencé la guerre ne la termina ; son successeur était ordinairement du parti opposé, et apportait par conséquent, dans le ministère, des principes opposés. L'influence et le crédit du premier ministre en Angleterre ne se fondent pas, comme dans les monarchies absolues, sur le caractère personnel du prince régnant; mais ils découlent immédiatement de l'esprit de la constitution, des rapports entre le roi et son parlement, dont le ministre forme le lien. C'est pourquoi il ne peut arriver rien d'important sans lui. De là résulte, à l'égard des puissances étrangères, la conséquence nuisible sans doute, que le gouvernement anglais ne peut pas garantir avec la même sûreté que les autres, l'exécution des engagemens qu'il a pris. La période des *Marlborough* et des *Chatham* en fournit la preuve. Mais au contraire, il peut aussi survenir du côté des puissances du continent, par une grande nécessité, ou par un assujettissement total, une impossibilité physique de remplir ses promesses, laquelle n'est pas si facilement à attendre du côté de l'Angleterre.

Malgré les fautes particulières qu'on ne peut nier avoir été faites par la politique britannique, cependant l'influence de l'Angleterre sur le continent paraît avoir été, durant toute cette période, d'un très-grand avantage, et cela, sous un double point de vue. D'abord l'Europe lui dut la conservation de la paix pendant long-temps. Nous avons déjà fait voir que c'était le but de la politique de l'Angleterre sous *George I^er^*, et encore sous *George II*, aussi long-temps que les circonstances le permirent. Ce n'était donc rien moins qu'une influence hostile. En second lieu, dans les grandes guerres auxquelles l'Angleterre prit part, elle fut toujours l'appui du faible contre le plus fort. Elle s'allia avec l'Autriche dans la première guerre, avec la Prusse dans la guerre subséquente, lorsque ces deux monarchies furent menacées de leur ruine par l'Europe liguée contre elles. Peut-être se fussent-elles sauvées l'une et l'autre sans l'Angleterre; mais cela ne pourrait affaiblir le mérite de celle-ci. Elle contribua essentiellement, peut-être plus qu'aucune autre puissance de l'Europe, au maintien de l'équilibre dans l'ancien monde.

Les événemens qui viennent de se passer sous nos yeux, ne sont pas encore mûrs pour l'histoire; et si c'est le cas à l'égard de la guerre de la révolution en général, ce l'est encore bien plus particulièrement par rapport à la part que l'Angleterre prit à cette guerre. On peut sans doute raconter les événemens; mais on est encore trop peu en état

d'en juger. Ce n'est qu'à une certaine distance qu'on peut saisir de l'œil chaque grand objet; et les objets de l'histoire ne sont pas moins soumis à cette loi que ceux de la nature. En cas même que cette discussion pût avoir contribué en quelque chose à faire juger sans prévention de l'influence et de la nature des intérêts de la Grande-Bretagne à l'égard du continent, jusqu'à l'époque de la grande révolution, il serait peut-être à craindre que la continuation de cette discussion jusqu'au temps actuel, où les passions ne sont pas encore à beaucoup près assez calmes, n'affaiblît ces impressions utiles. En conséquence, nous allons l'interrompre ici, afin de pouvoir trouver place pour une couple d'observations auxquelles nous mènent les événemens de ces dix dernières années (*a*).

On regarde ordinairement comme un tout la part que l'Angleterre prit à la dernière guerre, d'après le plan et les vues de cette participation. Cependant il n'y a pas de point de vue moins exact que celui-ci; il ne l'est pas moins à l'égard des puissances du continent. Quand la guerre commença, tout l'édifice du système d'états de l'Europe, à l'exception de la France, subsistait encore. Il était donc impossible qu'on renonçât tout d'un coup à toutes les idées de la politique pratique, qui dominaient jusque alors.

Mais en conséquence de ces idées, il fallait ab-

(*a*) Ceci fut écrit en 1804.

solument que la conquête des Pays-Bas autrichiens faite par la France, rendît inévitable une guerre avec la France. Qu'elle commençât quelques mois plus tôt ou plus tard, c'était indifférent ; il fallait qu'elle éclatât. La réunion de ces provinces à la France était, sous le point de vue politique, sous le militaire, et sous le mercantile, le coup le plus rude qui pût frapper l'Angleterre sur le continent de l'Europe. Il rompait le lien qui attachait l'Angleterre au premier et au plus ancien de ses alliés ; il donnait à la France des ressources immenses pour rétablir sa marine et pour menacer les côtes de l'Angleterre ; et quoique les suites pour le commerce ne puissent se développer que lentement, elles ne manqueront pas de le faire. On ne pouvait donc, à cause de ces provinces, s'attendre à rien d'autre, sinon que l'Angleterre tenterait tout pour empêcher qu'elles ne fussent prises, d'autant plus que de leur sort dépendait celui de la Hollande ; et nous avons vu dans quelles liaisons l'Angleterre était avec celle-ci, quels engagemens elle avait pris avec son gouvernement, qu'elle avait rétabli et garanti.

Quand même on voudrait donc compter pour rien le besoin de défendre sa constitution contre un ennemi qui se déclarait hautement contre toutes les constitutions existantes, les raisons dont nous venons de faire mention, étaient plus que suffisantes pour déterminer à la guerre. Il serait bien superflu de prouver que l'union plus étroite avec l'Autriche et ses alliés en était une suite néces-

saires, malgré le nom odieux de coalition, dont on a cherché à flétrir cette alliance.

Si cette prétendue coalition se fût bornée à ce qui était son premier but, à protéger ses pays, et à maintenir l'ordre des choses tel qu'il existait, y aurait-il jamais eu de ligue plus légitime, et qui méritât plus que celle-ci le nom de ligue sainte, dont on a si souvent abusé? Mais le destin en avait ordonné autrement! On oublia ce qu'on avait d'abord voulu, et de nouveaux projets prirent la place du premier. Le manque de grands caractères indépendans se fit sentir d'une terrible manière précisément lorsque l'on en avait le plus de besoin; il fallut qu'au milieu des périls d'un bouleversement général on pût jeter ses regards sur plus de la moitié de l'Europe, sans trouver un seul nom auquel la confiance générale s'attachât!

Dans ce renversement général, le seul égoïsme politique prit la place des principes qu'on avait suivis jusque alors. Chacun prit autant qu'il pouvait obtenir, de la Pologne, de l'Allemagne, de l'Italie. L'Angleterre prit aussi sa part; non pas ici, il est vrai, mais aux deux Indes. Cette partie était sans doute la plus précieuse; mais l'Angleterre n'en agissait pas pour cela ni mieux ni pis que tous les autres. Qui de ceux-ci n'en eût fait autant s'il l'eût pu?

Dans ces grands changemens, les liens qui jusque alors avaient attaché l'Angleterre au continent, rompirent. Les provinces belgiques restèrent à la France; qu'est-ce qui aurait donc pu l'attacher

encore à l'Autriche? La Hollande devint l'alliée de la France. Les états du roi de Sardaigne ne furent plus qu'une province. Il ne pouvait donc plus y avoir de politique continentale comme auparavant; mais malheureusement à sa place il en vint un autre, qui semblait n'avoir d'autre but que la prolongation de la guerre; bientôt il n'y eut point d'état en Europe, ni plus grand, ni plus petit, avec lequel on n'eût fait ou cherché à faire des alliances pour des subsides. Chacun prit l'argent, et chacun fit sa paix séparément; de sorte qu'à la fin, l'Angleterre, sans alliés, resta seule dans l'arène. Elle termina aussi la lutte par la paix d'Amiens, la plus inexplicable qui fut jamais faite. Pour la possession d'une couple d'îles éloignées, l'Angleterre parut renoncer à toutes ses relations continentales; il n'y eut même rien de décidé sur l'évacuation de la Hollande. Fut-ce le seul sentiment de son erreur qui la détermina à reprendre si tôt les armes? Ou, puisque la foudre est de nouveau tombée le 7 mars, d'un ciel sinon serein, du moins médiocrement couvert, verrons-nous un jour se confirmer encore ici l'expérience: qu'il tonne ailleurs que là où l'on forgeait les carreaux?

FIN.

TABLE.

I. La Confédération germanique dans ses rapports avec le système d'États de l'Europe..... *page* 1

II. Sur l'origine, les progrès et l'influence en pratique des théories politiques dans l'Europe moderne..... 31

III. Essai d'un développement historique de l'origine et de l'accroissement de l'intérêt continental de la Grande-Bretagne..... 105

DE L'IMPRIMERIE DE CRAPELET.

Deacidified using the Bookkeeper process.
Neutralizing agent: Magnesium Oxide
Treatment Date: APR 2002
PreservationTechnologies
A WORLD LEADER IN PAPER PRESERVATION
111 Thomson Park Drive
Cranberry Township, PA 16066
(724) 779-2111